

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Karolína Půlpánová

**Ozdravné postupy a řešení krize bank**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Roman Vybíral, Ph.D.

Katedra: Katedra finančního práva a finanční vědy

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 16. 6. 2021

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval/a samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 210 041 znaků včetně mezer.

V Praze dne 30. 6. 2021

Karolína Půlpánová

## **Poděkování**

Tímto bych chtěla poděkovat mému vedoucímu práce panu JUDr. Romanu Vybíralovi, Ph.D., který mi umožnil zpracovat toto zajímavé téma, za jeho vstřícnost, vedení, věnovaný čas, trpělivost, užitečné rady a připomínky při tvorbě této práce.

# Obsah

Úvod.....	1
1. Pozadí vývoje Ozdravných postupů a řešení krize.....	4
1.1 Příčiny globální finanční krize a jejich implikace.....	5
1.2 Regulatorní odpověď na krizi.....	10
2. Bankovní unie.....	15
2.1 Základní prvky Bankovní unie.....	16
2.2 BRRD vs. Jednotný mechanismus pro řešení krize.....	21
3. Právní úprava ozdravných postupů a řešení krize.....	23
3.1 Působnost, cíle a zásady.....	25
3.2 Úpadkové řízení vs. režim řešení krize.....	28
3.3 Orgán příslušný k řešení krize.....	30
3.4 Pravomoci k řešení krize.....	32
4. Fáze přípravy podmínek pro řešení krize (preventivní část).....	35
4.1 Ozdravné plány.....	35
4.2 Způsobilost k řešení krize.....	37
4.3 Plány řešení krize.....	40
4.4 Regulatorní kapacity pro absorpci ztrát.....	41
4.4.1 TLAC.....	42
4.4.2 MREL.....	45
5. Fáze ozdravení a řešení krize (nápravná část).....	50
5.1 Ozdravení.....	50
5.2 Včasný zásah.....	51
5.3 Pravomoc odepisovat nebo konvertovat kapitálové nástroje a způsobilé závazky.....	53
5.4 Řešení krize.....	56
5.5 Nástroje k řešení krize.....	60
5.5.1 Nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů.....	60
5.5.2 Nástroj převodu činnosti.....	63
5.5.3 Nástroj překlenovací instituce.....	64
5.5.4 Nástroj oddělení aktiv.....	65
5.5.5 Vládní nástroje finanční stabilizace.....	66
Závěr.....	69
Seznam zkratk.....	71
Seznam použitých zdrojů.....	74
Abstrakt a klíčová slova.....	81
Abstract and keywords.....	82

# Úvod

Globální finanční krize poukázala na regulatorní nedostatky v mnoha oblastech finančního systému: od nedostatečné regulace a dohledu nad finančním sektorem, chybějící právní úpravy finančních inovací, minimální regulace ratingových agentur, které by zabraňovali vzniku krize ex ante, až po nedostatečně vyřešené postupy řešení krizí v bankovním sektoru, tedy řešení krize ex post. Cílem této diplomové práce je vymezit jednu z mnoha politik Evropské unie a identifikovat její nejdůležitější postupy a nástroje. Jedná se o celoevropský regulatorní rámec nesoucí název ozdravné postupy a řešení krize, zapracovaný ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků (BRRD), a to v jejím aktuálním znění, tj. ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES (BRRD2).

BRRD2 představuje první výraznější novelu BRRD, a byla přijata jako součást širšího balíčku legislativních návrhů (tzv. *banking reform package*) z roku 2016, který zahrnuje rovněž implementaci pravidel obsažených v Basel III do unijní legislativy prostřednictvím CRR2/CRD5.<sup>1</sup>

BRRD2 zejména dává do souladu mezinárodní standard pro specifikaci celkové kapacity pro absorpci ztrát (TLAC) s již existujícím unijním standardem v podobě minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky (MREL). BRRD2 zavádí ale i částečnou harmonizaci „spouštěčů“ běžného úpadkového řízení, nové kategorie úvěrových institucí, zvýšení ochrany drobným investorům a objasnění použití strategií jednoho místa vstupu a více bodů vstupu.

BRRD dopadá zejména na úvěrové instituce, některé obchodníky s cennými papíry, holdingové osoby a další typy finančních institucí.<sup>2</sup> Tento právní rámec byl připraven v reakci na Globální finanční krizi a dluhovou krizi eurozóny, a nakonec přijat v roce 2014. Během období těchto krizí se ukázalo, že absence koordinace postupů řešení krize je, zejména pro státy eurozóny, problematická. Každý ze států přistupoval k řešení krize jinak a řešení krize a záchrana bankovních institucí tak byla neefektivní a pro státy velmi nákladná.

Tato práce je členěna do pěti kapitol. První kapitola práce se věnuje pozadí vzniku regulatorního rámce ozdravných postupů a řešení krize. Rozebírá, jaké problémy přinesla Globální finanční krize a uvádí její možné příčiny, přičemž se zaměřuje více na příčiny relevantní pro právní úpravu řešení krizí. Dále se zabývá situací v EU, kde Globální finanční krize prohloubila problémy jednotlivých bank a poukázala na provázanost bankovního sektoru a národních rozpočtů. V této kapitole jsou vysvětleny

---

<sup>1</sup> *Legislative Train Schedule: Banking Reform Package. European Parliament* [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-economic-and-monetary-affairs-econ/package-banking-reform-package>.

<sup>2</sup> ČNB. *Ozdravné postupy a řešení krize*. Česká národní banka [online]. Praha [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financi-trh/legislativni-zakladna/ozdravne-postupy-a-reseni-krize/>.

některé základní pojmy, se kterými tato práce dále pracuje. Těmito pojmy jsou finanční krize, finanční stabilita, bludný kruh, ďábelská smyčka, *too big to fail*, *fire sales*.<sup>3</sup>

Druhá kapitola pojednává o zařazení problematiky právní úpravy ozdravných postupů a řešení krize v rámci Bankovní unie, jakožto klíčového prvku hospodářské a měnové unie EU zajišťujícího bezpečnost a spolehlivost bankovního systému. Probírá důvody vytvoření Bankovní unie, její hlavní cíle a systematiku jejího členění do dvou (respektive tří) pilířů, na kterých je postavena. Základem Bankovní unie je jednotný soubor pravidel, který je tvořen právními akty dopadajícími na všechny finanční instituce v EU. Prvním pilířem je jednotný mechanismus dohledu (*Single Supervisory Mechanism, SSM*) zřízený na základě zmocnění článku 127 odst. 6 Smlouvy o fungování EU (SFEU) nařízením SSM,<sup>4</sup> druhý pilíř tvoří jednotný mechanismus pro řešení krizí (*Single Resolution Mechanism, SRM*) vytvořený na základě zmocnění čl. 114 SFEU SRMR.<sup>5</sup> V budoucnu se počítá se vznikem pilíře třetího, jehož úkolem bude ochrana vkladů. Druhá kapitola dále identifikuje předpisy tvořící jednotný soubor pravidel, jednotlivé pilíře Bankovní unie a zejména se zaměřuje na vztah SRM a BRRD, neboť se jedná o komplexní a navzájem provázané právní úpravy, které ale zároveň stojí vedle sebe v určitém směru nezávisle.<sup>6</sup>

Třetí kapitola práce systematicky představuje právní úpravu obecných postupů a řešení krize, tj. BRRD a jí implementující zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu. Práce se nejprve zaměřuje na obecný základ směrnice – působnost, cíle a zásady, odlišuje režim řešení krize od běžných vnitrostátních úpadkových postupů, poté definuje orgán řešení krize a jeho pravomoci a další orgány dle této směrnice.

Následující dvě kapitoly se věnují dvěma odděleným, ale na sobě navzájem závislým fázím, které v sobě zahrnují rozličné postupy a instituty podle BRRD. První fázi, upravenou v kapitole čtvrté, tvoří preventivní část BRRD, která spočívá ve vytváření podmínek pro řešení krize a zahrnuje v sobě tvorbu ozdravných plánů, plánů řešení krize, posuzování způsobilosti k řešení krize a stanovení regulatorních kapacit pro absorpci ztrát. Rovněž dochází k vysvětlení největších změn, které přinesla BRRD2. Druhou fází představuje vlastní náprava finančních potíží selhávajícího subjektu (nápravná část BRRD). Té se věnuje kapitola pátá a zahrnuje procesy ozdravení, včasného zásahu, odepisování nebo konverze kapitálových nástrojů a způsobilých závazků, jakož i samotné nástroje řešení krize.

V práci jsou využívány různé metody – největší část představuje metoda deskriptivní a analytická, v menší míře práce pracuje i s metodami indukce, dedukce, komparace a analogie. Využitím

<sup>3</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. Sciendo, Comparative Economic Research [online]. 2016, vol. 19(1), s. 157-177. ISSN 15082008. Dostupné z: doi:10.1515/ceer-2016-0009.

<sup>4</sup> Nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi.

<sup>5</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010.

<sup>6</sup> *Bankovní unie*. Evropská rada: Rada Evropské unie [online]. [cit. 2020-07-17]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/banking-union/>.

těchto metod tato práce usiluje o komplexní pojetí problematiky ozdravných postupů a řešení krize a využívá k tomu jak právní, tak i ekonomické literatury.

# 1. Pozadí vývoje ozdravných postupů a řešení krize

První kapitola této práce se věnuje problematice nedostatečné a zastaralé právní úpravy rychle se rozvíjejících finančních trhů a jejími dopady na ekonomiku v prvním desetiletí tohoto tisíciletí. Pro pochopení problematiky si uvedeme, s jakými problémy se musely jednotlivé státy, banky a další finanční instituce potýkat při Globální finanční krizi a následné dlouholeté recesi. V Evropě pozorujeme krom dopadů samotné Globální finanční krize i dluhovou krizi eurozóny.

**Globální finanční krize** mezi lety 2007 až 2009 poukázala na slabiny bankovního systému, na jeho vzájemnou provázanost a na jeho náchylnost na vytváření a následné šíření finančních šoků. Přílišná velikost bank, jejich propojenost a složité vazby mezi těmito bankami představovaly hrozbu pro stabilitu finančního systému, neboť panovalo přesvědčení, že takovéto banky nemohou zkrachovat, nebo spíše že jim stát přijde vždy na pomoc, tj. tyto banky jsou příliš velké na selhání. Pád velkých gigantů (jako např. Lehman Brothers) ovšem tuto slepou víru vyvrátil a způsobil tak paniku na finančních trzích. Nakonec byla sice většina bank v obtížích zachráněna z veřejných rozpočtů. Zachování jejich činností bylo nepochybně žádoucí a potřebné pro fungování finančního systému, ale ve svém důsledku majitelé banky (investoři) efektivně přenesli ztrátu na daňové poplatníky, a jich se ztráta nikterak nedotkla.<sup>7</sup>

Kvůli komplexnosti finančních trhů je jen velmi obtížné najít všechny důvody této krize. Co ale víme je, že finanční instituce jsou vzájemně provázané a operují na mezinárodní úrovni s hodnotou aktiv, která přesahuje HDP i těch nejbohatších národů světa. Právě proto představují banky a další finanční instituce riziko pro globální hospodářství. Banky představují významný sektor, mají speciální postavení na finančních trzích a ovlivňují reálnou ekonomiku.<sup>8</sup>

Globální finanční krize zvýraznila nedostatky v systému Evropské měnové unie (EMU). Tento projekt sice úspěšně propojil finanční trhy, zvýšil hodnotu aktiv obchodovaných na finančních trzích, ale politická, ekonomická, a hlavně právní integrace nebyla natolik rozsáhlá, jak se původně očekávalo. Přesto EMU fungovala v období prosperity bez větších obtíží. To se změnilo v okamžiku, kdy nastala krize a na bankovních trzích začala panovat nedůvěra. Banky, které předtím v rámci EU spolupracovaly a vzájemně si poskytovaly potřebnou likviditu, ztratily vzájemnou důvěru a jediným zdrojem likvidity se stala Evropská centrální banka (ECB).<sup>9</sup>

V následujících částech této kapitoly se zaměříme na představení událostí, které vedly k vytvoření regulatorního rámce ozdravných postupů a řešení krize, jakož pro kontext i další legislativní reakce na tyto zásadní události začátku tisíciletí. Pro potřeby této práce si nadefinujeme některé termíny, se kterými právní úprava pracuje nebo z nich vychází, jedná se o pojmy: finanční krize, *too big to fail*, šíření nákazy, *fire sales*, finanční stabilita, *bail-out*, bludný kruh...

<sup>7</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD* [online]. Vienna: World Bank, 2016, 182 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25974>.

<sup>8</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>9</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.



Druhá podkapitola představí regulatorní odpověď na krizi, a to jak z globálního, tak evropského měřítká. V tomto období docházelo ke vzniku mnoha nových institucí, od Rady pro finanční stabilitu, přes Evropský orgán pro bankovníctví až po projekt Bankovní unie. Jejich vytváření a organizaci si blíže přiblížíme.

## 1.1 Příčiny globální finanční krize a jejich implikace

Období let 2007 až přibližně 2015 bylo poznamenáno ekonomickou krizí a následným pomalým oživením. Globální finanční krizí nazýváme období let 2007 až 2008, ve většině států světa došlo v tomto období k poklesu hospodářské aktivity. Pod pojem **finanční krize** spadá celá řada situací, kdy některá finanční aktiva náhle ztratí velkou část své nominální hodnoty. Ekonomická teorie je obecně dělí na krize měnové, bankovní a krize dluhové, přičemž nebývá výjimkou jejich libovolná kombinace.<sup>10</sup>

Za Globální finanční krizí stála kombinace mnoha příčin a v zásadě neexistuje shoda ohledně toho, které příčiny převažují. Mezi často uváděné příčiny ale patří:

- i. neadekvátní regulace a dohled nad finančním sektorem,
- ii. podcenění rizika plynoucí z inovací na finančním trhu,
- iii. špatné pobídky a podvody při poskytování hypoték a sekuritizaci,
- iv. selhání ratingových agentur,
- v. finanční runy,
- vi. víra v přehnanou cenu nemovitostí,
- vii. zvýšená úroveň zadlužení domácností v USA od roku 2007,
- viii. přesvědčení bankéřů, že jejich instituce je *too big to fail*,
- ix. vládní účast na subvencování hypoték a vlastnictví domů,
- x. nerovnováha mezi globálními úsporami a globálními investicemi,
- xi. uvolněná měnová politika FEDu a ostatních centrálních banka,
- xii. oceňování finančních aktiv v držení bank prostřednictvím reálné nebo tržní hodnoty.<sup>11</sup>

Příchod krize naznačovaly ekonomické indikátory ještě před samotným jejím vypuknutím. Jednalo se zejména o značný růst cen nemovitostí v USA, který se dal pozorovat již v roce 2005-2006, a následné vzrůstající zadlužení domácností od roku 2007, za což mohla i značně benevolentní politika při poskytování úvěrů bez dostatečného důrazu na kontrolu na bonity klientů. Státní politika tohoto období se soustřeďovala na zajištění dostupnosti bydlení v zásadě pro každého, včetně nízkopříjmových

---

<sup>10</sup> LAEVEN, Luc a Fabian VALENCIA. *Systemic Banking Crises: A New Database* [online]. September 1, 2008, (Working Paper 08/224), 80 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Systemic-Banking-Crises-A-New-Database-22345>. s. 3-8.

<sup>11</sup> IGM FORUM. *Factors Contributing to the 2008 Global Financial Crisis* [online]. Chicago: Booth School of Business The University of Chicago, October, 17, 2017 [cit. 2021-04-22]. Dostupné z: <https://www.igmchicago.org/surveys-special/factors-contributing-to-the-2008-global-financial-crisis/>.

skupin, a to pomocí vládních garančních agentur a částečného subvencování hypoték. To všechno ve spojení s nízkými úrokovými sazbami vedlo k růstu poptávce po nemovitostech a růstu jejich cen.<sup>12</sup>

Tak se postupně formovala bublina na trhu nemovitostí.<sup>13</sup> Investiční banky tyto hypotéky skupovaly a vytvářely z nich nové finanční instrumenty (prostřednictvím tzv. sekuritizace) a postupně tak vznikly velice nepřehledné produkty, u nichž bylo velice těžké zjistit, z čeho konkrétně se skládají.<sup>14</sup> Selhání ratingových agentur při udělování hodnocení těmto instrumentům vedlo k podcenění rizik. Za špatným ohodnocením stála nejenom neznalost těchto produktů, ale mnohdy i manipulace s jejich ohodnocením. V té době ještě neexistovala žádná pokročilá regulace a dohled ratingových agentur, které by zajistily kvalitu jejich služeb. Tyto sekuritizované produkty byly i díky tomu považovány za velmi bezpečné, a přitahovaly tak i jinak velice rizikově averzní investiční publikum.<sup>15</sup>

Když nemovitostní bublina splaskla, počty selhání domácností začaly prudce růst. To se přirozeně projevilo na sekuritizovaném trhu, když sekuritizované cenné papíry ztratily většinu své hodnoty. Banky, které měly rozsáhlé expozice v těchto instrumentech, ztratily svůj hlavní zdroj příjmů. Krize likvidity přerostla záhy v mezinárodní bankovní krizi, banky se dostaly do problémů a bylo na každém státu, jak k těmto selhávajícím institucím přistoupí. V USA proběhly záchranné akce ze strany vlády vůči částečně vládou vlastněným agenturám Freddie Mac and Fannie Mae, následně byla státem zachráněna i banka Bear Stearns. Panovalo zde přesvědčení, že stát implicitně garantuje ochranu těchto velkých institucí před selháním. Proto, když se tak posléze u investiční banka Lehman Brothers nestalo, veřejnost přišla o důvěru v bankovní sektor a na finančních trzích nastala panika. Problémy dalších bank záhy následovaly.<sup>16</sup>

Přesvědčení, že je některá instituce **příliš velká, aby selhala** (*too big to fail, TBTF*) podporuje druh bezohledného chování, známého pod pojmem morální hazard, které zvyšuje pravděpodobnost selhání této instituce. Přílišná víra managementu v to, že ať udělají, jakkoliv riskantní operaci, je zde někdo, kdo je zachrání, a na druhé straně i přílišná víra veřejnosti v nedotknutelnost velkých institucí, se ukázaly být jevem nežádoucím, se kterým je třeba bojovat. Na jedné straně se v tomto období ukázalo, že klasická insolvenční řízení určená pro nefinanční podniky jsou příliš pomalá a nevhodná pro složité finanční instituce, neboť ty při likvidaci velmi rychle ztrácejí svou hodnotu, kterou měly za fungování

---

<sup>12</sup> PARK, Byeoung, SIMAR, Léopold a Valentin ZELENYUK. *Forecasting of recessions via dynamic probit for time series: replication and extension of Kauppi and Saikkonen (2008)* [online]. *Empir Econ* 58, 379–392, 2020. [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s00181-019-01708-2>.

*Federal Reserve Board: Monetary Policy and Open Market Operations. Board of Governors of the Federal Reserve System.* Federal Reserve Board of Governors [online]. [cit. 2020-07-22]. Dostupné z: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/openmarket.htm>.

*Victimizing the Borrowers: Predatory Lending's Role in the Subprime Mortgage Crisis.* Knowledge@Wharton. The Wharton School, University of Pennsylvania [online]. [cit. 2020-07-22]. 20 February, 2008. [cit. 2020-07-22]. Dostupné z: <https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/victimizing-the-borrowers-predatory-lendings-role-in-the-subprime-mortgage-crisis/>.

DENNING, Steve. *Lest We Forget: Why We Had A Financial Crisis.* Forbes [online]. Nov 22, 2011 [cit. 2021-5-5]. ISSN 0015-6914. Dostupné z: <https://www.forbes.com/sites/stevedenning/2011/11/22/5086/#10e982f1f92f>.

<sup>13</sup> QUIGGIN, John. *Zombie Economics: How Dead Ideas Still Walk Among Us.* Princeton: Princeton University Press [online]. 2010. ISBN 9780691145822. [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6095>.

<sup>14</sup> MUSÍLEK, Petr. *Trhy cenných papírů. 2., aktualiz. a rozš. vyd.* Praha: Ekopress, 2011. ISBN 978-80-86929-70-5. s. 226-233.

<sup>15</sup> MUSÍLEK, Petr. *Trhy cenných papírů.* s. 226-233.

<sup>16</sup> DASH, Eric a Andrew Ross SORKIN. *Government Seizes WaMu and Sells Some Assets.* The New York Times [online]. Sept. 25, 2008 [cit. 2020-07-22]. ISSN 1553-8095. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2008/09/26/business/26wamu.html>.

*Krize v datech: Kudy vedla cesta k pádu Lehman Brothers a recesi.* ČT 24 [online]. 15. 9. 2018 [cit. 2020-07-22]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/ekonomika/2586556-krize-v-datech-kudy-vedla-cesta-k-padu-lehman-brothers-a-recesi>.

podniku. Navíc jsou propojeny s jinými finančními institucemi tak, že jejich likvidace může mít za následek možnost šíření nákazy a ohrožení finanční stability, což je nepřijatelné. Na druhé straně záchrana těchto institucí zbytečně zatěžuje veřejný sektor a ve finále všechny osoby platící daně. Současný regulační rámec reprezentovaný BRRD si klade za cíl poskytnout „třetí cestu“ mezi i) ponecháním bank svému osudu a rizikem šíření nákazy, a ii) morálním hazardem, který vede k záchraně velkých, složitých finančních institucí z veřejných prostředků.<sup>17</sup>

K problematice rychlého ztracení hodnoty v případě finančních institucí je třeba říci, že pokud bychom postupovali dle běžných pravidel insolvenčního řízení a začali zpeněžovat majetkovou podstatu, pak ztracení hodnoty nastává zejména z důvodu náhlého přebytku aktiv na trhu. Problémem není snad to, že by tyto aktiva nutně musela být nezdravá nebo nekvalitní, ale protože jich je najednou na trhu přebytek.<sup>18</sup> Může se také jednat o prodej aktiv, u nichž cena fluktuuje, a okamžitý prodej tak bude rovněž na újmu zájmům věřitelů.

Pokud se ostatní banky dostanou do situace, že musí přecenit svá aktiva za tyto dočasně nízké tržní hodnoty, může tento první prodej spustit „lavinu“ navazujících prodejů, která ceny ještě víc sníží a způsobí finančním institucím značné ztráty. Jedna jediná banka v obtížích tak může poškodit mnoho dalších, a snížit tak schopnost finančního systému riziko zvládat a poskytovat nadále úvěry. Současně jsme si tak popsali riziko **šíření nákazy** (*spreading of contagion*) mezi finančními institucemi a jev vynuceného prodávání aktiv obvykle nazývaný *fire sales*.<sup>19</sup>

Obdobné problémy se nevyhnuly institucím ani v Evropě. Znárodněna byla britská hypoteční banka Bradford & Bingley, německá vláda poskytla záruky za úvěr pro banku Hypo Real Estate, islandská vláda převzala kontrolu nad bankou Glitnir, vlády Belgie a Francie zachránily banku Dexia atd.<sup>20</sup> Kolapsu finančních institucí bylo sice zabráněno, ale za cenu obrovských výdajů ze strany státu tzv. *bail-outů*.

Pod pojmem **bail-out** banky se rozumí jakékoliv opatření ze strany státu k záchraně selhávající finanční instituce (nebo speciálně k tomu zřízené instituce s účastí státu či mezinárodní instituce) využívající veřejné prostředky. Bail-outy mohou mít různou podobu podle toho, zda primárně slouží k podpoře likvidity (přímé půjčky, garance) nebo solventnosti banky (odkup aktiv, rekapitalizace). Společně těmto formám ale vždy je, že náklady nese veřejnost. V širším pojetí jsou za bail-out považovány i mimořádná opatření centrální banky.<sup>21</sup>

<sup>17</sup> KENADJIAN, Patrick a Andreas CAHN. *The Bank Recovery and Resolution Directive: Europe's Solution for Too Big to Fail?* [online]. 2013-07-17. Berlín/Boston: De Gruyter, 2013 [cit. 2021-5-5]. ISBN 9783110321401. Dostupné z: <https://ebookcentral.proquest.com/lib/vsepp/detail.action?docID=1157183>. s. 2.

<sup>18</sup> SHLEIFER, Andrei a Robert VISHNY. *Fire Sales in Finance and Macroeconomics* [online]. 2011. Journal of Economic Perspectives, Vol. 25(1) s. 29-48. Dostupné z: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.25.1.29>.

WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>19</sup> SHLEIFER, Andrei a Robert VISHNY. *Fire Sales in Finance and Macroeconomics*.

<sup>20</sup> KOVANDA, Lukáš a Vladan GALLISTI. *Češi zapláčou příští rok*. Týden. Zář 2008, roč. XV, čís. 40, s. 16-20. ISSN 1210-9940.

<sup>21</sup> LAEVEN, Luc a VALENCIA, Fabián. *Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly*. IMF Seminar “Financial Crises: Causes, Consequences and Policy Responses”, srpen 2012. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2012/fincrises/pdf/ch13.pdf>.

Evropské banky byly Globální finanční krizí zasaženy obdobně jako banky americké, a taktéž to byla pomoc ze strany států, která je zachránila. Specifikem finanční trhů EU je vysoká integrace a provázanost, což se projevuje tím, že značné množství finančních institucí působí současně v mnoha zemích, přičemž mnohé instituce působí ve velkém rozsahu za hranicemi. Tyto přeshraniční instituce mohou v případě selhání ovlivnit stabilitu finančních trhů i v jiných členských státech, kde působí. Problematické se v EU ukázalo řešení selhání takovýchto přeshraničních institucí, neboť zde chyběla koordinace členských států v tom, kdo převezme kontrolu nad institucí v selhání a účinně její krizi vyřeší tak, aby nebyl ještě víc narušen finanční systém. Neschopnost nalézt řešení krize instituce vedlo ke ztrátě důvěry mezi členskými státy a vznikly obavy vůbec o důvěryhodnost vnitřního trhu v oblasti finančních služeb. To vedlo k neochotě bank poskytovat si navzájem likviditu, a tak k narušení základních funkcí finančního systému, kterými jsou zajištění finančního zprostředkování a platebního styku. Stabilita finančních trhů je proto nezbytnou podmínkou pro zřízení a fungování vnitřního trhu.

Existuje mnoho názorů na to, jak **finanční stabilitu** definovat, pro potřeby této práce si vystačíme s definicí České národní banky (ČNB), která finanční stabilitu definuje *jako situaci, kdy finanční systém plní své funkce bez závažných poruch a nežádoucích důsledků pro současný i budoucí vývoj ekonomiky jako celku a zároveň vykazuje vysokou míru odolnosti vůči šokům*.<sup>22</sup>

S příchodem Globální finanční krize začaly na povrch vyplývat další problémy, které se v eurozóně hromadily již delší dobu. V EMU tato krize plynule přešla do krize další, která je nazývána jako **dluhová krize eurozóny**. O této krizi mluvíme přibližně od konce roku 2009, kdy se určitá část evropských států dostala do problémů, neboť nebyly schopny splácet, eventuálně refinancovat vládní dluh. Popřípadě tyto státy nebyly nadále schopné zachraňovat svépomocí předlužené banky pod svým dohledem. Pomoc musela přijít ze strany jiných evropských zemí, ECB a následně i Mezinárodního měnového fondu (*International Monetary Fund, IMF*).<sup>23</sup>

Chybějící regulace (ať již v podobě centralizované právní úpravy nebo alespoň harmonizace mezi státy eurozóny) a důvěra, že státy poskytnou bankám záchranu, vedla k tomu, že banky přebíraly nadměrné riziko. Žádná právní úprava, která by brala v potaz propojenost finančního systému a problematiku zvláště velkých bankovních institucí neexistovala.<sup>24</sup> Přehnaným sebevědomím spojeným s vědomím, že jim v případě potřeby stát přijde na pomoc, neoplývaly pouze banky. Morálnímu hazardu podlehly i samotné státy.<sup>25</sup>

V mnoha evropských zemích tak došlo k tomu, že soukromé zadlužení vzniklé z nemovitostní bubliny nejprve nesly banky, ale posléze bylo převedeno do státního dluhu, když byla poskytnuta pomoc bankám jednak v podobě bail-outu ale i prostřednictvím dalších vládních opatření.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> ČNB. *Finanční stabilita*. Česká národní banka [online]. Praha [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/financni-stabilita/>.

<sup>23</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>24</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>25</sup> FRIEDEN, Jeffry a Stefanie WALTER. *Understanding the Political Economy of the Eurozone Crisis*. Annual Review of Political Science [online]. 2017, vol. 20(1), s. 371-385 [cit. 2020-07-24]. DOI: 10.1146/annurev-polisci-051215-023101. ISSN 10942939.

<sup>26</sup> FRIEDEN, Jeffry a Stefanie WALTER. *Understanding the Political Economy of the Eurozone Crisis*.

Dluhová krize naplno ukázala, kdo ve svém konečném důsledku musí nést následky riskantního chování bank. Banky byly zachraňovány z veřejných rozpočtů, tedy z peněz daňových poplatníků. Během krize vyšlo najevo, že existuje úzký vztah mezi stavem veřejných financí a bankami. Tento vztah se pohybuje v jakémsi „bludném kruhu“ (*vicious circle*), který je vyobrazen na Obr. č.1.<sup>27</sup>

**Obr. č. 1: Bludný kruh mezi bankami a národními financemi**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě Zielinska.<sup>28</sup>

V některých zemích to byla vážná bankovní krize, která donutila vládu k podpoře a záchraně bank, což způsobilo prudký nárůst deficitu veřejného sektoru a zvýšení rizikové prémie u státních dluhopisů. Financování státního dluhu prostřednictvím státních dluhopisů se stalo obtížné. Někteří autoři<sup>29</sup> si ale všimají, že situace byla mnohdy i obrácená, tj. potíže neplynuly ze špatné bankovní situace, ale ze špatné situace veřejných financí, a to následně způsobilo bankovní kolaps.

Za situace, kdy tedy bankovní krize může pramenit i z problematické situace států, stojí za zmínku, že se nejenom stát pomáhá selhávajícím bankám, ale v reakci na státní dluhovou krizi banky v periferních zemích eurozóny vlastně pomáhají státu tím, že zvýšily svůj podíl na domácím státním dluhu prostřednictvím nákupu státních dluhopisů. A s tím jsou posléze spojeny další negativní a nežádoucí jevy jako je pokles nabídky úvěrů, zvýšení úrokových sazeb a vyšší solventnostní riziko. Tato vazba bývá nazývána jako „d’ábelská smyčka“ (*diabolic loop*).

SSM, jeden z pilířů Bankovní unie, byl zřízen právě proto, aby narušil tuto vazbu mezi bankami a státy, jak se uvádí v prohlášení eurozóny ze summitu 29. června 2012: „Potvrzujeme, že je nezbytně nutné prolomit začarovaný kruh mezi bankami a státy. Komise brzy předloží návrhy na základě čl. 127

<sup>27</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>28</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>29</sup> COOPER, Russell a Kalin NIKOLOV. *Government debt and banking fragility: the spreading of strategic uncertainty: Working Paper Series*. ECB [online]. Frankfurt am Main, 2018, s. 66 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: doi:10.2866/888615.

NIKOLOV, Kalin, CALZOLARI, Giacomo a Alberto Franco POZZOLO. *Diabolic Loop or Incomplete Union? Sovereign and Banking Risk* [online]. Frankfurt am Main, July 4, 2016, vol. 20 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://european-economy.eu/2016-1/diabolic-loop-or-incomplete-union-sovereign-and-banking-risk/>.

odst. 6 [SFEU] jednotného mechanismu dohledu.<sup>30</sup> Přestože Bankovní unie pokrývá jednu stranu tohoto provázaného vztahu – zabraňuje, že krize bank skončí na bedrech daňových poplatníků, neřeší stranu druhou, tedy, že přílišná expozice vůči domácím státním dluhopisům oslabuje rozvahy bank.<sup>31</sup>

V reakci na tyto rozličné problémy přišla EU s novými regulačními pravidly, která je měla postupně vyřešit. Dále úplně změnila podobu některých evropských institucí, vytvořila instituce nové a stanovila nové postupy, kterými se musí instituce a jednotlivé státy řídit, aby krize jednotlivých finančních institucí byla překonána.<sup>32</sup>

## 1.2 Regulační odpověď na krizi

Globální finanční krize odhalila regulační nedostatky finančního systému, nejasnosti ohledně toho, jak reagovat na bankovní sektor v tísni, a závažné nedostatky v dostupných nástrojích pro řešení problémů bank, tak aby nedocházelo k přerušení poskytování základních funkcí finančního systému. Proto se již v průběhu krize objevily iniciativy, jak podobným krizím v budoucnu v ideálním případě předcházet a pokud již nastanou, jak se s nimi efektivně vypořádat. Již v roce 2008 skupina G20 přišla s návrhem posílit spolupráci v předcházení krizí, jejich zvládnání a při aplikaci postupů řešení selhávající instituce nebo i vícero provázaných institucí, a to bez vnější pomoci (*bail-out*).<sup>33</sup> Z iniciativy skupiny G20 byla Bankou pro mezinárodní vypořádání (*Bank for International Settlements, BIS*) zřízena **Rada pro finanční stabilitu** (*Financial Stability Board, FSB*), jejímž hlavním cílem se stalo přispívat k mezinárodní finanční stabilitě.<sup>34</sup> FSB vytvořila dokument “*Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions*” neboli „Klíčové atributy účinných režimů řešení krize finančních institucí“ (dále také jen „Klíčové atributy“). Tento dokument představuje dodnes jakýsi mezinárodní standard pro řešení selhání finančních institucí, které by mohly mít negativní dopady na finanční stabilitu. Tyto Klíčové atributy byly zveřejněny roku 2011, v roce 2014 byly rozšířeny i na finanční trhy a pojišťovny.<sup>35</sup>

Snahy o hledání možných řešení nalezneme i u jiných mezinárodních organizací. IMF ve spolupráci se Světovou bankou společně zveřejnily zprávu o právním, institucionálním a regulačním rámci pro platební neschopnost bank v roce 2009.<sup>36</sup> BIS v roce 2010 zveřejnila doporučení orgánům dohledu k posílení spolupráce při řešení krize selhávajících přeshraničních bank. V tomto dokumentu zdůrazňuje nutnost podporovat tržní disciplínu bank jednak pomocí centrálních protistran a taktéž na ochranu instituce před morálním hazardem.<sup>37</sup>

<sup>30</sup> *Euro Area Summit Statement* [online]. Brussels, 2012, 2 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/21400/20120629-euro-area-summit-statement-en.pdf>.

<sup>31</sup> COOPER, Russell a Kalin NIKOLOV. *Government debt and banking fragility: the spreading of strategic uncertainty: Working Paper Series*. NIKOLOV, Kalin, CALZOLARI, Giacomo a Alberto Franco POZZOLO. *Diabolic Loop or Incomplete Union? Sovereign and Banking Risk*.

<sup>32</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>33</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>34</sup> *About the FSB*. FSB [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.fsb.org/about/>.

<sup>35</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>36</sup> INTERNATIONAL MONETARY FUND AND THE WORLD BANK. *An Overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency* [online]. April 17, 2009, 76 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/041709.pdf>.

<sup>37</sup> BIS. *Report and Recommendations of the Cross-border Bank Resolution Group* [online]. March 2010, 50 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bis.org/publ/bcbs169.pdf>.

Pod BIS působí **Basilejský výbor pro bankovní dohled** (*Basel Committee on Banking Supervision, BCBS*), který vydává široké regulační standardy. V těchto standardech doporučuje v oblasti bankovního dohledu konkrétní postupy a snaží se o postupné sblížení regulačních norem. Tyto standardy, obecně nazývané jako Basel, byly dosud vydány ve čtyřech generacích: Basel I, Basel II, Basel III a Basel IV. V reakci na Globální finanční krizi byly vytvořeny standardy Basel III, jejichž cílem bylo zvýšení odolnosti finančních institucí vůči šokům tak, aby nebyly natolik náchylné k selhání. Jejich sekundárním cílem je snížení negativních dopadů na finanční systém a ekonomiku v případě, že banka skutečně selže.

Hlavní změny, které přinesl Basel III jsou: i) zvýšení kvality a množství kapitálu, ii) mobilizace prostředků rizikového kapitálu, iii) zavedení požadavku pákového poměru, iv) zavedení kapitálových rezerv pro zmírnění systematických rizik, v) zmírnění rizika nelikvidity skrze požadavky ukazatelů LCR (*liquidity coverage ratio*) a NSFR (*net stable funding ratio*) a vi) vylepšení sekuritizačního modelu.<sup>38</sup>

V EU Globální finanční krize a následná dluhová krize mimo výše uváděné příčiny poukázaly navíc na slabiny evropského integračního procesu. Ukázalo se, že není dostatečně dořešené právo svobodně poskytovat zejména finanční služby na vnitřním trhu a dále chybí koordinace dohledu nad finančními institucemi a sdílení negativních dopadů plynoucích z poruch ve finančním systému. Krize ukázala, že EU musí vylepšit svůj systém spolupráce a koordinace postupů při správě bank figurujících na území více států.

Protože nebyl vytvořen jednotný postup spolupráce, státy v období krize vytvářeli pouze ad hoc společné postupy. Tento přístup se však ukázal jako nedostatečný pro země na vnitřním trhu a jako naprosto nevhodný pro země se společnou měnou. Evropští zákonodárci shrnuli tento problém na mezibankovním trhu v SRMR, kde je napsáno: „*Mezibankovní trhy se stávají méně likvidní a přeshraniční bankovní aktivity klesají z důvodu obav náklady, nedostatku důvěry v bankovní systém jiných států a ve schopnost členských států své banky podpořit.*“<sup>39</sup>

V minulých desetiletích sice EU učinila pokrok ve vytváření vnitřního trhu s bankovními službami, Globální finanční krize nicméně ukázala, že fungování vnitřního trhu je v této oblasti snadno zranitelné a integraci je třeba nadále prohlubovat. Bankovní sektor je zásadní pro hospodářský růst v EU, neboť zajišťuje financování reálné ekonomiky. Mezibankovní trhy během krize zaznamenaly pokles likvidity kvůli obavám ze šíření problémů, nedostatku důvěry v bankovní systémy jiných členských států a ve schopnost členských států banky podpořit. Rozdíly v pravidlech řešení krize bank v jednotlivých členských státech a neexistence jednotného rozhodovacího procesu pro řešení krize v Bankovní unii přispěly k nedůvěře a k tržní nestabilitě, jelikož nezajišťují předvídatelnost ohledně možného řešení selhání banky.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD.*

<sup>39</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD.*

<sup>40</sup> KENADJIAN, Patrick S., a Andreas CAHN. *The Bank Recovery and Resolution Directive: Europe's Solution for Too Big to Fail?*. s. 2-5.

Postupně tak byla vytvářena nová legislativa, která výše uvedené příčiny finanční krize brala v potaz. Jedna z prvních právních úprav přijatá po Globální finanční krizi v EU je **obezřetnostní regulace** bankovního sektoru. Evropská unie implementovala mezinárodní standardy BCBS Basel III skrze regulatorní balíček CRR/CRD4. Ten je tvořen směrnicí CDR (*Capital Requirements Directive*)<sup>41</sup> a nařízením označovaným jako CRR (*Capital Requirements Regulation*).<sup>42</sup> Evropská obezřetnostní pravidla pak po vzoru Basel III upravují minimální množství regulatorního kapitálů a likvidních aktiv, které banky musí držet. Za cíl si tato regulace klade posílení „robustnosti“ evropského bankovního sektoru, aby dokázal lépe absorbovat ekonomické šoky, a zároveň zajistil, aby banky nadále mohly financovat ekonomické aktivity a podporovat tak ekonomický růst.<sup>43</sup> V rámci tzv. *banking reform package* z roku 2016 pak došlo k novelizaci obezřetnostní regulace bankovního sektoru prostřednictvím rámce CRR2/CRD5.

Rámec CRR/CRD4 sebou přinesl některé změny zejména v přístupu ke kapitálu a likviditě. Předchozí regulace se zaměřovala na solventnost bank prostřednictvím stanovení požadavků na kapitál. Opomíjela však likviditní riziko. V kontextu Globální finanční krize vyšlo najevo, že nepostačuje pouze, aby banka měla dostatečný kapitál pro absorpci případných ztrát, ale musí mít rovněž dostatečné množství likvidních aktiv, aby byla schopná krizi zvládnout. Směna nelikvidních aktiv za aktiva likvidní je totiž v období krize ještě více problematická než v období stability. Nová regulace posílila požadavky na likviditu bankovního sektoru a také se poprvé začíná zohledňovat kvalita aktiv. Dalšími novinkami této regulace jsou kromě již dříve existující bezpečnostní kapitálové rezervy i proticyklická kapitálová rezerva, kapitálová rezerva ke krytí systémového rizika a kapitálová rezerva pro systémově významné instituce. Nově tak bylo zohledněno, že některé instituce mají větší význam pro finanční stabilitu než jiné.<sup>44</sup>

Po dlouhých úvahách o tom, jak by měl být organizován unijní dohled nad finančním systémem, vznikl na základě nařízení o ESRB<sup>45</sup> **Evropský systém finančního dohledu** (*European System of Financial Supervision, ESFS*), který reflektuje rovněž potřebu makroobezřetnostního přístupu. ESFS byl zřízen na základě doporučení komise tzv. moudrých mužů, a to pod vedením Jacquese de Larosiéra. Výstupem byla tzv. Larosièrova zpráva, která pojednávala o příčinách krize a navrhla jejich možná řešení.<sup>46</sup> Jedná se o dosud největší snahu o konsolidaci regulace a dohledu nad finančními trhy na unijní

<sup>41</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnice 2006/48/ES a 2006/49/ES.

<sup>42</sup> 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.

SŮVOVÁ, Helena. *Co jsou a co přinesou bankám kapitálové rezervy?* [online]. 29.11.2013 [cit. 2020-07-31]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Co-jsou-a-co-prinesou-bankam-kapitalove-rezervy-00001/>.

<sup>43</sup> EVROPSKÁ KOMISE. *Prudential requirements* [online]. [cit. 2020-07-31]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/prudential-requirements\\_cs](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/prudential-requirements_cs).

<sup>44</sup> SŮVOVÁ, Helena. *Co jsou a co přinesou bankám kapitálové rezervy?*

<sup>45</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010, o makroobezřetnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika.

<sup>46</sup> EU. *High-Level Group on Financial Supervision* (“de Larosière Group”), Report [online]. Brussels, 2009, 25 February 2009, 86 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication14527\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf).



úrovni. Tento systém představuje komplexní dohled nad finančním systémem v oblasti makroekonomické i mikroekonomické. Nový systém dohledu je organizován jako soustava nadnárodních a národních orgánů, tak aby byla zajištěna potřebná úroveň spolupráce. ESFS se skládá z **Evropské rady pro systémová rizika, evropských orgánů dohledu** a z **dohledových úřadů členských států EU**. Současná podoba ESFS byla jen jednou ze dvou navrhovaných variant, jak by mohl nový evropský systém dohledu vypadat. Tou druhou a odborníky preferovanější variantou byl vznik tzv. superdohledu v podobě jediného celoevropského úřadu. To se však ukázalo být pro řadu členských států nepřijatelným řešením, a tak byla nakonec vybrána varianta první zmíněná varianta.<sup>47</sup>

Úkolem **Evropské rady pro systémová rizika** (*European Systemic Risk Board, ESRB*) je makrobezpečnostní dohled nad celým finančním sektorem EU. ESRB má za úkol dle čl. 3 odst. 1 nařízení ESRB pečovat o finanční stabilitu a mírnit negativní dopady na vnitřní trh a reálnou ekonomiku. ESRB je úzce provázaná s ECB, nemá právní osobnost, ale je nezávislou entitou, která využívá již existující infrastruktury ECB. ESRB předsedá prezident ECB.<sup>48</sup>

Úkolem **evropských orgánů dohledu** (*European Supervisory Authorities, ESAs*) je dohlížet nad mikroekonomickou oblastí unijního finančního systému. Evropské orgány dohledu se sestávají ze tří na sobě nezávislých institucí s vlastní právní subjektivitou. Tyto tři instituce byly vytvořeny z již existujících Lamfalusských výborů. Úkolem těchto tří orgánů je průběžný dohled nad bankovníctvím, finančními trhy a pojišťovnictvím a zajištění stability těchto finančních sektorů.<sup>49</sup> První institucí je **Evropský orgán pro bankovníctví** (*European Banking Authority, EBA*). EBA kontroluje úvěrové instituce, finanční konglomeráty, investiční společnosti a platební instituce. Je taktéž zodpovědná za vytváření koherentních regulatorních pravidel pro bankovní sektor. Další z ESAs je **Evropský orgán pro cenné papíry a trhy** (*European Securities and Markets Authority, ESMA*), jehož úkolem je dohled nad finančními trhy a nad ratingovými agenturami. Třetí a poslední institucí z ESAs je **Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění** (*European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA*). Tento orgán je pověřen dohledem nad pojišťovacími institucemi.

Na pomoc státům potýkajících se s dluhy a nedostatkem likvidity byl v roce 2012 zřízen **Evropský stabilizační mechanismus** (*European Stability Mechanism, ESM*). Má podobu mezinárodní organizace, která slouží jako záchranný fond pro země eurozóny. ESM vznikl, protože si státy během Globální finanční krize a následné dluhové krize uvědomily, že je třeba narušit bludný kruh, ve kterém uvázly národní finance (viz Obr. č. 1). Předtím než byl zřízen ESM jakožto permanentní instituce, existovaly dvě její předchůdkyně. Ty byly zřízeny již roku 2010, jednalo se o Evropský nástroj finanční stability (*European Financial Stability Facility, EFSF*) a Evropský mechanismus finanční stabilizace (*European Financial Stabilisation Mechanism, EFSM*). Obě tyto organizace byly pouze dočasného

<sup>47</sup> MUSÍLEK, Petr. *Trhy cenných papírů*. ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>48</sup> 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 Rady (EU) č. 1096/2010 ze dne 17. listopadu 2010 o pověření Evropské centrální banky zvláštními úkoly, které se týkají fungování Evropské rady pro systémová rizika.

<sup>49</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

charakteru, které měly pomoci zemím EU překonat problémy s likviditou a zvládnout své dluhy. Jakmile byly vytvořeny, začala práce na vytvoření trvalého řešení a tyto dvě entity byly následně nahrazeny ESM. Aby byl schopný financovat své působení, je ESM oprávněn vydávat finanční instrumenty až do výše 80 mld. EUR. Za striktních podmínek může ESM poskytovat půjčky členským státům, které jsou ve vážných finančních problémech, až do výše 500 mld. EUR. ESM úzce spolupracuje s IMF, zejména při sjednávání podmínek, za kterých bude finanční podpora poskytnuta.<sup>50</sup>

Posledním a pro tuto práci nejdůležitějším projektem EU v oblasti bankovníctví je zřízení **Bankovní unie**. Ta je zodpovědná za centralizovaný dohled a řešení krize bank podle plně harmonizovaných pravidel, přímo použitelných nařízeních a stanovených postupů. Bankovní unie vedle společného základu harmonizovaných pravidel sestává ze dvou (v budoucnosti ze tří) pilířů (viz kap. 2).<sup>51</sup> Protože je Bankovní unie pro tuto práci stěžejní, podíváme se na ni blíže v následující kapitole.

---

<sup>50</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>51</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

## 2. Bankovní unie

Ozdravné postupy a řešení krize jsou pouze dílčím tématem spadajícím do mnohem širšího okruhu bankovní regulace vzniklým v reakci na Globální finanční krizi. V druhé kapitole této práce se proto zaměříme na Bankovní unii samotnou, probereme si proto, co to Bankovní unie je, jaké má cíle, jak se postupně vyvíjela, z čeho se dnes skládá a jaké se očekávají změny v budoucích letech, neboť postupně dojde k uplynutí přechodné doby k naplnění požadavků stanovených právními předpisy.

Bankovní unie je evropský systém bankovního dohledu a řešení krizí, který byl zřízen po Globální finanční krizi a evropské dluhové krizi. Jednalo se o zcela nový projekt, který do té doby neměl historickou obdobu. Existující bankovní pravidla do vzniku Bankovní unie plně zachovávala pravomoci a kompetence jednotlivých států a předkrizová regulace měla podobu směrnic s pouhou minimální harmonizací. Vytvořením Bankovní unie vznikl společný bankovní prostor, který má lépe čelit systémovým problémům, a to jednotným koordinovaným postupem. Byla to nedostatečná spolupráce mezi členskými státy, která vedla k roztržitosti finančního, k značným ekonomickým ztrátám, dopadům na veřejné finance a tím i na daňové poplatníky trhu (viz kap. 1.1.). Díky tomu se zrodila myšlenka lepší regulace finančního sektoru EU a lepšího dohledu nad tímto sektorem.

Čelní představitelé EU přišli s návrhem posílení EMU a vytvoření integrovaného finančního rámce. Tento nový systém až později dostal název Bankovní unie. Uvedený projekt byl představen na neformálním zasedání Evropské rady, které se konalo v květnu roku 2012. Na tomto zasedání byla diskutována nutnost reformace architektury dohledu a regulatorních pravidel s cílem prohloubení spolupráce mezi členskými státy a zajištění stability a prosperity EU. Bylo shledáno, že je třeba se odklonit od právní regulace prostřednictvím směrnic tak, aby se předešlo rozdílům v jejich implementaci a rozdílům v právních úpravách členských států, které umožní předcházet krizím. Lepší připravenosti na krize má být dosaženo stanovením přísnějších požadavků na kapitál a jeho kvalitu, jakož i na systémy řízení rizik. Takto nově vybudovaná bankovní struktura by měla být dle těchto plánů schopna i v případě propuknutí krize zvládnout absorbovat šoky bez větších obtíží a způsobem, který zabrání vzniku společenským nákladům. Bližší informace a základní principy představil Herman Van Rompuy, tehdejší předseda Evropské rady, v oficiální zprávě ze dne 26. června 2012 „Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii“.<sup>52</sup> Konkrétnější návrh samotné podoby Bankovní unie byl představen dne 12. září 2012 Komisí v dokumentu „Plán ustanovení Bankovní unie“, určeném Evropskému parlamentu a Radě.

Legislativním základem pro vznik Bankovní unie je čl. 127 odst. 6 SFEU, který zmocňuje Radu k tomu, že *může zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou formou nařízení svěřit Evropské centrální bance zvláštní úkoly týkající*

---

<sup>52</sup> DĚDEK, Oldřich. Bankovní unie. In: Ministerstvo financí České republiky; *Zavedení eura v České republice* [online]. Poslední aktualizace 24. 11. 2014 [cit. 18.10.2014]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona/bankovni-unie>.  
EVROPSKÁ RADA. *Směrem ke skutečné hospodářské a měnové unii: zpráva předsedy Evropské rady Hermana van Rompuye* [online]. 26. 6. 2012 [cit. 19.10.2014]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/21552/131242.pdf>.

se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými a dalšími finančními institucemi, s výjimkou pojišťovacích podniků.<sup>53</sup>

Již od počátku byl projekt Bankovní unie určen primárně členům eurozóny, kteří se Bankovní unie účastní povinně, s tím, že ostatní země EU se budou moci zapojit, pokud se pro to rozhodnou. Tak tomu platí i v současnosti, kdy ostatní členské státy mohou navázat tzv. úzkou spoluprací.<sup>54</sup>

Obecně je účelem Bankovní unie zajištění bezpečnosti a spolehlivosti bankovního sektoru tak, aby byl bankovní sektor stabilní a přispíval k celkové finanční stabilitě. Účel Bankovní unie je tak poměrně zřejmý, neposkytuje však dostatečně konkrétní představu, jakými dílčími kroky ho dosáhnout.

Bankovní unie má za cíl pečovat o to:

- i) aby banky měly silné postavení a byly tak lépe schopné odolávat možným budoucím krizím,
- ii) aby se selhání bank, které nesplňují podmínku další životaschopnosti, řešily postupy využívajícími prostředky neplynoucí z veřejných rozpočtů a nebyly zde negativní dopady na daňové poplatníky a reálnou ekonomiku.
- iii) aby se roztržitost finančního trhu snižovala prostřednictvím harmonizovaných pravidel.<sup>55</sup>

BCBS poskytuje definice tzv. slabé banky, kterou se rozumí banka, jejíž likvidita a solventnost jsou (nebo brzy budou) narušené, a tato situace se nezlepší, pokud se nezmění kvalita jejich finanční zdrojů, rizikový profil, strategické směřování jejího obchodování, kapacity řízení rizika anebo kvalita managementu. Silnou bankou bude naopak taková banka, u níž tyto nedostatky absentují, a tedy nemá potíže s likviditou, ani solventností, zvládá řízení svých rizik a má schopný management.<sup>56</sup>

Harmonizovaná pravidla mají zajistit sblížení právních úprav jednotlivých členských států a postupně i sblížení a sjednocování bankovního trhu. To umožní v budoucnu úplné dotvoření jednotného trhu finančních služeb.

## 2.1 Základní prvky Bankovní unie

Bankovní unie se skládá z několika základních prvků, které si v této kapitole přiblížíme. Prvním z nich je tzv. **jednotný soubor pravidel**, který lze považovat za všeobecný základ nejen Bankovní unie, ale i regulace finančního sektoru v rámci EU.<sup>57</sup> Bankovní unie stojí v současné době vedle jednotného souboru pravidel na dvou dalších pilířích. Těmito pilíři jsou:

### i) Jednotný mechanismus dohledu,

---

<sup>53</sup> Smlouva o fungování Evropské unie.

<sup>54</sup> *Bankovní unie*. Evropská rada: Rada Evropské unie.

<sup>55</sup> *Bankovní unie*. Evropská rada: Rada Evropské unie.

<sup>56</sup> BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks: Report of the Task Force on Dealing with Weak Banks* [online]. March 2002 [cit. 2020-07-17]. Dostupné z: [https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r\\_0203a.pdf](https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_0203a.pdf).

<sup>57</sup> *Bankovní unie*. Evropská rada: Rada Evropské unie.

## ii) Jednotný mechanismu pro řešení krizí.

V budoucnu se předpokládá vznik pilíře třetího – **Evropského systému pojištění vkladů** (*European deposit insurance scheme, EDIS*). Ten staví na již existující směrnici o systémech pojištění vkladů, která již od roku 2014 zajišťuje, že vklady do výše 100 000 EUR jsou pojištěny v rámci národních systémů pojištění vkladů.<sup>58</sup> EDIS by zajišťoval silnější a jednotnější ochranu těmto vkladům nižším než 100 000 EUR ve spolupráci s národními systémy ochrany vkladů. To by odstranilo zranitelnost národních bank v případě lokálního šoku. Došlo by díky tomu také oslabení vazeb bank na jejich národní orgány.<sup>59</sup>

Jednotný soubor pravidel představuje soubor právních předpisů, které dopadají na všechny finanční instituce v EU (včetně přibližně 8300 bank), a na všechny finanční produkty v rámci EU. Jednotný soubor pravidel byl vytvořen za účelem sjednocení, popřípadě alespoň harmonizace právních úprav jednotlivých členských států, ale cílem je též zajištění stejné ochrany spotřebitelů a rovných podmínek pro banky v celé EU. Stěžejní právní předpisy jednotného souboru pravidel představují předpisy upravující kapitálové požadavky pro banky a investiční podniky (CRR2/CRD5, viz kap. 1.2), pozměněnou směrnici o systémech pojištění vkladů (DGS<sup>60</sup>), a pravidla, jak uspořádaně vyřešit selhávající instituci (BRRD).<sup>61</sup>

**DGS** slouží ke sjednocení a zdokonalení ochrany vkladatelů v celé EU a má předcházet tzv. runům na banky v případech, kdy banka přestane být životaschopná. Jedná se o nezbytný krok pro zajištění finanční stability na jednotném trhu. Dle DGS jsou v každém členském státě postupně zaváděny systémy, které vyplatí vkladatele, pokud se banka dostane do úpadkové situace. Všechny banky se těchto systémů musí účastnit a přispívat do něj, výše jejich příspěvků se určuje zejména dle jejich rizikového profilu. Tyto příspěvky se shromažďují v tzv. fondu pojištění vkladů a v případě úpadku banky (když se vklady stanou nedisponibilní) musí být fond pojištění vkladů schopen vyplatit všechny typy vkladů, které směrnice stanovuje. Primárně je ochrana poskytována všem vkladům do výše 100 000 EUR bez ohledu na to, zda je vkladatel fyzickou anebo právnickou osobou. Mezi další chráněné typy vkladů patří penzijní systémy malých a středních podniků, vklady veřejných orgánů s rozpočtem do 500 000 EUR a některé vklady určené na oblast bydlení a sociální oblast převyšující 100 000 EUR.<sup>62</sup> Pro tuto práci je zajímavé, že systémy pojištění vkladu mohou být použity k financování řešení krize bank, v souladu a za splnění přísných podmínek stanovených BRRD. Hlavním předpokladem je, že tyto finance budou použity k předejití úpadku banky.

<sup>58</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů.

<sup>59</sup> *European deposit insurance scheme*. Evropská komise [online]. [cit. 2020-07-17]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/european-deposit-insurance-scheme\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/european-deposit-insurance-scheme_en).

<sup>60</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů.

<sup>61</sup> *Jednotný soubor pravidel*. Evropská rada: Rada Evropské unie [online]. [cit. 2020-07-15]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/banking-union/single-rulebook/>.

<sup>62</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů. *Jednotný soubor pravidel*. Evropská rada: Rada Evropské unie.

**BRRD** je klíčovým dokumentem upravujícím řešení krizí bank, tedy bank, které selhávají nebo je zřejmé, že jim selhání hrozí. Nesmíme však opomenout i důležitou preventivní část směrnice, která si klade za cíl krizím bank předcházet, a to prostřednictvím vypracování ozdravných plánů. Zastřešujícím cílem tohoto právního rámce je minimalizovat dopady selhání bank na reálnou ekonomiku a na veřejné finance. Samotné směrnici je věnována kapitola třetí, kde si její jednotlivé instituty probereme podrobněji.

**Jednotný mechanismus dohledu** (*Single Supervision Mechanism, SSM*), zřízený na základě nařízení č.1024/2013, představuje systém jednotného bankovního dohledu v rámci EU. Účast na tomto mechanismu je povinná pro státy eurozóny, ostatní členské země se mohou rozhodnout, zda se budou tohoto systému účastnit. SSM je tvořen ECB a vnitrostátními orgány dohledu (*national competent authorities, NCAs*).

Vytvoření SSM bylo východiskem, jak zabránit rozdílným implementacím regulatorních pravidel. Podle této nové koncepce je dohled organizován prostřednictvím nařízení a nevznikají tak nedůvodné rozdíly jako v případě ryze národních dohledů. Právě tento nesoulad zvýhodňoval banky v zemích, kde dohledový orgán zvolil mírnější regulaci a vedl k problémům uvnitř jednotného trhu. Konkurenční výhody a možnost regulatorní arbitráže, kdy banky v rámci skupiny přesouvaly aktiva do zemí s mírnější regulací, jsou na vnitřním trhu nejen nežádoucí, ale skrývají v sobě možnost vzniku šoků, které se díky propojenosti trhu mohou dále šířit mezi členskými státy.<sup>63</sup>

Úkolem SSM je provádění dohledu nad úvěrovými institucemi. SSM organizován tak, že dohled nad ekonomicky významnými institucemi dle SSMR<sup>64</sup> vykonává přímo ECB. Ostatní úvěrové instituce nespĺňující kritéria významnosti jsou dohlíženy NCAs za součinnosti ECB, ta však nese nadále odpovědnost za účinnost a konzistentnost dohledu.<sup>65</sup>

Protože ECB nese odpovědnost za provádění měnové politiky eurozóny a jejím cílem je udržovat cenovou stabilitu, je třeba, aby byla měnová politika zcela oddělená od dohledu, který sleduje odlišné cíle – těmi jsou bezpečnost, odolnost úvěrových institucí a finanční stabilita. SSMR proto v čl. 19 a čl. 31 vyjadřuje požadavek nezávislosti těchto dvou činností ECB, a to včetně oddělenosti personálních kapacit tak, aby se předešlo střetu zájmů. Aby se zamezilo možnému střetu zájmů měnové politiky ECB a dohledové činnosti, došlo ke vzniku nového výkonného orgánu – Rady dohledu (*Supervisory Board, SB*), která je součástí ECB bez právní subjektivity. SB se pravidelně schází každé tři týdny k plánování dohledové činnosti anebo projednání implementace omezitelných pravidel spadající pod SSM. Po finalizaci návrhu jej SB předkládá Radě guvernérů (*Governing Council*), což je hlavní rozhodovací orgán ECB. Tím však dochází ke střetu i) principu oddělené měnové politiky od dohledové činnosti

<sup>63</sup> BAGLIONI, Angelo. *The European Banking Union: A Critical Assessment* [online]. London: Palgrave Macmillan UK, 2016 [cit. 2021-5-5]. ISBN 978-1-137-56314-9. Dostupné z: <https://www.palgrave.com/gp/book/9781137563132>. s 21.

<sup>64</sup> Nařízení Rady (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k omezitelnému dohledu nad úvěrovými institucemi.

<sup>65</sup> EVROPSKÝ PARLAMENT. *Bankovní unie: Fakta a čísla o Evropské unii*. Evropský parlament [online]. 2019 [cit. 2020-02-24]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/88/bankovni-unie>.

NAŘÍZENÍ RADY (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k omezitelnému dohledu nad úvěrovými institucemi, čl. 6.

ECB dle SSMR a ii) principu vyplývajícím z čl. 129 SFEU, který stanovuje plnou odpovědnost Rady Guvernérů za veškerá rozhodnutí ECB. Aby byla posílena pozice SB a nehrozily průtahy ze strany Rady Guvernérů, rozhodnutí SB se stávají platnými do 10 dnů od jejich vydání, pokud k nim Rada Guvernérů nevyloží námitky.<sup>66</sup>

Úvěrová instituce nebo finanční holdingová společnost jsou považovány za významné, pokud kritéria aplikovaná na konsolidovaný základ splní alespoň jednu z těchto podmínek: i) suma aktiv převyšuje 30 mld. EUR ii) suma aktiv převyšuje 5 mld. EUR a zároveň poměr aktiv k HDP domácí země převyšuje 20 % nebo iii) ECB po obdržení notifikace ze strany NCA rozhodne, že instituci považuje za významnou. Čl. 7 SSMR dále stanovuje další podmínky, kdy instituce nesmí být považována za méně významnou, a to, pokud i) instituce má pobočky ve více než jednom státě a zároveň poměr zahraničních aktiv k celkovým aktivům převyšuje 20 %, ii) instituce požádala o finanční prostředky z ESM nebo EFSF nebo je obdržela, iii) instituce patří mezi tři nejvýznamnější instituce v zemi.<sup>67</sup> Každoročně je prováděno přehodnocování plnění těchto podmínek a pokud se ukáže, že se situace instituce změnila a jednu se shora uvedených podmínek splňuje, pak bude přeřazena z kategorie méně významné instituce na instituci významnou, ale může tomu být i naopak.<sup>68</sup>

Významných bank najdeme k dubnu 2021 v EU 115. Zbylé instituce v členských státech eurozóny jsou považovány za ekonomicky méně významné a jsou pod dohledem NCAs, které jednájí jako prodloužená ruka ECB. Pokud členský stát není členem eurozóny a chce se účastnit SSM, může požádat ECB o tzv. „blízkou spolupráci“ (*close cooperation*). Tato možnost vyplývá z čl.7 SSMR a rozhodnutí ECB o blízké spolupráci (ECB/2014/5). Zatím jediným členským státem, který tuto možnost využil je Bulharsko. V případě ostatních členských států neúčastnících se SSM jsou uzavírány „memoranda o porozumění“ o tom, jak bude probíhat spolupráce v záležitostech dohledu.<sup>69</sup>

ECB vykonává dohled nad významnými institucemi prostřednictvím společných týmů dohledu (*joint supervisory teams, JSTs*) sestávajících z pracovníků ECB a příslušných pracovníků NCAs. V čele týmu stojí koordinátor ECB, který je povinně jiné státní příslušnosti, než je sídlo dané instituce. Koordinátor odpovídá za správnou implementaci dohledových pravidel. Mimo něj jsou zde tzv. sub-koordinátoři z NCAs, kteří poskytují znalost domácího prostředí a konkrétní instituce. JSTs pečují o jednotný přístup k dohledu, vykonávají každodenní úkoly dohledu nad významnými bankami, což zahrnuje zejména proces dohledových kontrol a hodnocení např. kvality managementu, dodržování

<sup>66</sup> ROZHODNUTÍ EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY ze dne 22. ledna 2014, kterým se mění rozhodnutí ECB/2004/2, kterým se přijímá jednací řád Evropské centrální banky (ECB/2014/1) (2014/179/EU), čl. 13g.

<sup>67</sup> Nařízení Evropské centrální banky (EU) č. 468/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se stanoví rámec spolupráce Evropské centrální banky s vnitrostátními příslušnými orgány a vnitrostátními pověřenými orgány v rámci jednotného mechanismu dohledu (nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu) (ECB/2014/17).

<sup>68</sup> EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA. *SSM Supervisory Manual* [online]. 2018 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.supervisorymanual201803.en.pdf?42da4200dd38971a82c2d15b9ebc0e65>. s. 108.

<sup>69</sup> NAŘÍZENÍ RADY (EU) č. 1024/2013, čl. 7. *Jednotný mechanismus dohledu*. ECB [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.cs.html>.

regulačních pravidel či rizikového profilu. JSTs nesou odpovědnost za týmy vykonávající vlastní kontrolu tzv. na místě.<sup>70</sup>

**Jednotný mechanismus pro řešení krizí** (*Single Resolution Mechanism, SRM*) představuje druhý pilíř Bankovní unie, je tvořen Jednotným výborem pro řešení krize (*SRB, Single Resolution Board*) sídlícím v Bruselu a národními orgány pro řešení krizí jednotlivých členských států (*National Resolution Authorities, NRAs*). Funguje paralelně k SSM, a proto banky spadající pod SRB jsou ty stejné banky, které jsou pod dohledem ECB v rámci SSM. Pod SRB spadají navíc i přeshraniční skupiny. Těch je v současnosti 7, celkový počet subjektů spadající do působnosti SRB je tak k 18.1.2021 je 122.<sup>71</sup> SRM zajišťuje, aby banky, které se navzdory zvýšenému dohledu ze strany ECB a NCAs dostávají do obtíží a selhávají, vyřešily své obtíže za pomoci SRB. Úkolem SRM je tak primárně minimalizovat dopady selhání bank na reálnou ekonomiku na stabilitu finančního systému. Slouží však také jako preventivní nástroj a připravuje banky na různé formy potíží, které je mohou potkat. V neposlední řadě zabraňuje využívání veřejných prostředků k záchranám bank. Za tímto účelem SRB využívá nástrojů řešení krize a také rozhoduje o využití Fondu pro řešení krize (*Single Resolution Fund, SRF*), který je financován bankovním sektorem, ale je v rukách SRB. SRF může být využit jen za splnění přísných podmínek dle BRRD.<sup>72</sup> Plně operativní jsou SRB a SRF od roku 2016. SRF bude nicméně plně naplněn až od roku 2024.<sup>73</sup>

**SRB** je plně nezávislá instituce pro řešení krize v rámci Bankovní unie, která vznikla na základě SRMR. Úzce spolupracuje s NRAs, Komisí, ECB, EBA.<sup>74</sup> SRB je výbor, v jehož čele stojí předseda, místopředseda a další čtyři stálí členové. Mimo těchto šest hlavních členů do SRB patří také zástupci jednotlivých NRAs ze států podílejících se na Bankovní unii. Zástupce Komise a zástupce ECB plní role stálých pozorovatelů. SRB zasedá buďto jako plénum nebo jako 6 hlavních představitelů v závislosti na tom, co bude předmětem zasedání. Předmětem zasedání v plénu je např. přijímání ročního programu, rozpočtu, rozhodování o použití SRF převyšující 5 mld. EUR atd.<sup>75</sup>

Činnost ECB v postavení jednotného dohledového orgánu a činnost SRB jako orgánu pro řešení krizí v eurozóně je nutně provázána a zároveň i na sobě částečně závislá. Zatímco ECB je hlavní autoritou pro to, aby stanovila, zda je banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné (*failing or likely to fail, FOLFT*), SRB započiná procedurou řešení krize a zhodnocuje, zda jsou splněny podmínky

<sup>70</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>71</sup> *Banks under the SRB's Remit*. Single Resolution Board [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-under-srbs-remit>.

<sup>72</sup> *Single Resolution Mechanism (SRM)*. Single Resolution Board [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://srb.europa.eu/en/content/single-resolution-mechanism-srm>.

<sup>73</sup> *Single Resolution Mechanism (SRM)*. Single Resolution Board [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://srb.europa.eu/en/content/single-resolution-mechanism-srm>.

<sup>74</sup> *About us*. EBA European Banking Authority [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/languages/home\\_cs](https://www.eba.europa.eu/languages/home_cs).

<sup>75</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010, čl. 3.



pro tento speciální postup řešení krize. ECB je navíc zastoupena v SRB jako její člen bez hlasovacích práv.<sup>76</sup>

## 2.2 BRRD vs. Jednotný mechanismus pro řešení krize

Globální finanční krize poukázala na regulatorní nedostatky a rozdílnost národních přístupů při řešení krizových situací bank. Tyto rozdíly a nejistota veřejnosti ohledně postupu a ochoty pomoci ze strany států a rozdílný přístup k věřitelům ještě zvyšovaly nedůvěru v bankovní sektor a vedly k nárůstu tržní nestability. Tyto rozdíly se ukázaly jako naprosto nepřijatelné uvnitř vnitřního trhu EU, neboť nejsou v souladu s principem rovných podmínek hospodářské soutěže.

Z těchto důvodů byla vydána dne 15. května 2014 nejprve BRRD, která vstoupila v platnost 1. ledna 2015, s cílem přinést nové nástroje a pravomoci NRAs. Rozhodování o využití nových pravomocí a nástrojů je však přenecháno nadále NRAs. I přes obecné zásady rozhodování stanovené BRRD tak může docházet k značným rozdílům v postupech NRAs. Řešení krizí tak i přes nové mechanismy zavedených BRRD bylo nadále slabým místem Bankovní unie.

Již dne 15. července 2014 bylo proto vydáno SRMR, které zřídilo druhý pilíř Bankovní unie, a zajistilo tak, že alespoň v zemích eurozóny nebude docházet k tomu, že by se obtíže dvou identických institucí ze dvou zemí eurozóny řešily různými postupy a vedly k odlišným výsledkům.

Dalším argumentem pro vytvoření centralizovaného řešení krizí v Bankovní unii byla propojenost mezi bankovním sektorem a jednotlivými vládami. Jak bylo diskutováno v kap. 1.1, jedná se o dvousměrný vztah mezi zdravím bank a veřejnými rozpočty. Tyto jevy jsou nazývány jako „bludný kruh“ a z druhé strany jako „d'ábelská smyčka“. Centralizované řešení krizí má fenoménu bludného kruhu zabránit a přetnou tak vztah mezi přeléváním rizikových pozic bank na vládu. Můžeme říci, že spojením BRRD a vznikem SRM byl tento problém vyřešen. Opačná situace, kdy špatný stav veřejných financí státu má negativní dopady na rizikový profil bank, která vzniká investicemi bank do cenných papírů zejména svého státu (dluhopisů), ale nadále vyřešena nebyla. Za příklad „d'ábelské smyčky“ může posloužit krize států tzv. PIIGS (Portugalsko, Irsko, Itálie, Řecko a Španělsko) mezi léty 2011 až 2012. Důvodem zhoršení situace v bankovním sektoru byl pokles hodnoty značné části aktiv bank, konkrétně dluhopisů, které byly a vlastně doposud jsou považovány mylně za nerizikové. Na řešení tohoto problému si ale ještě musíme počkat.<sup>77</sup>

SRM tak vytváří jednotný institucionální rámec pro použití BRRD, a to včetně možnosti využít SRF pro participující členské státy. SRMR a BRRD se navzájem doplňují, zároveň se však nenahrazují. Řádná a úplná transpozice BRRD každým členským státem, který podle ní zřizuje NRA, který je nadán

<sup>76</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>77</sup> BAGLIONI, Angelo. *The European Banking Union: A Critical Assessment*. s. 13.

COOPER, Russell a Kalin NIKOLOV. *Government debt and banking fragility: the spreading of strategic uncertainty: Working Paper Series*. NIKOLOV, Kalin, CALZOLARI, Giacomo a Alberto Franco POZZOLO. *Diabolic Loop or Incomplete Union? Sovereign and Banking Risk*.

pravomocemi a je tak schopen jednat, je nezbytným základem celého SRM. SRB může aplikovat své vlastní nástroje podle SRMR.

Rozhodnutí SRB ohledně plánu řešení krize jsou směřována NRAs. Tyto orgány je pak vynucují podle svého národního právního řádu. Pouze výjimečně (pokud by NRA neprovedl rozhodnutí SRB) může SRB ukládat povinnosti přímo bance, jejíž krize je řešena.

NRAs členů eurozóny provádí řešení krizí národních bank nespádající přímo pod SRB (malé banky, nepřeshraniční banky).<sup>78</sup>

---

<sup>78</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD.*

### 3. Právní úprava ozdravných postupů a řešení krize

Obsahem této kapitoly bude obecné představení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků<sup>79</sup> známé rovněž jako *Bank Recovery and Resolution Directive* (BRRD), a to v jejím aktuálním znění, tj. ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES (BRRD2).

BRRD2 představuje první výraznější novelu BRRD, je částí širšího balíčku legislativních návrhů (tzv. *banking reform package*) z roku 2016, který zahrnuje rovněž implementaci pravidel obsažených v Basel III do unijní legislativy prostřednictvím CRR2/CRD5.<sup>80</sup> BRRD2 zejména implementuje mezinárodního standard FSB pro specifikaci celkové kapacity pro absorpci ztrát (*Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC*) do unijního práva. TLAC představuje komplementární standard k již existujícímu unijnímu standardu v podobě minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky (*minimum requirement for own funds and eligible liabilities, MREL*). Další významné změny v BRRD2 zahrnují zejména částečnou harmonizaci „spouštěčů“ běžného úpadkového řízení, nové kategorie úvěrových institucí, změny požadavků na kalibraci, podřízenost a způsobilost u MREL, nové požadavky na vykazování a zveřejňování informací pro MREL, objasnění důsledků porušení MREL, zvýšení ochrany drobným investorům a objasnění použití strategií jednoho místa vstupu (*single point of entry, SPE*) a více bodů vstupu (*multiple point of entry, MPE*).<sup>81</sup>

BRRD je do českého právního řádu implementována zákonem č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu (dále jen ZOPRK) ze dne 10. prosince 2015, s účinností od 1. 1. 2016. Lhůta pro transpozici BRRD2 do českého právního řádu již uplynula dnem 28. 12. 2020.<sup>82</sup> BRRD2 nicméně doposud nebyla v ZOPRK reflektována. V současnosti je novelizace ZOPRK implementující BRRD2 v legislativním procesu. Dne 16. 6. 2021 byla tato novela schválena Poslaneckou sněmovnou ve třetím čtení a postoupena Senátu.<sup>83</sup>

Za účelem účinného zacházení se selhávajícími institucemi BRRD komplexně upravuje proces řešení krize *lato sensu*. Je zřejmé, že v „dobrých časech“ nejprve musí být vytvořeny vhodné podmínky

<sup>79</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012.

<sup>80</sup> *Legislative Train Schedule: Banking Reform Package. European Parliament* [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-economic-and-monetary-affairs-econ/package-banking-reform-package>.

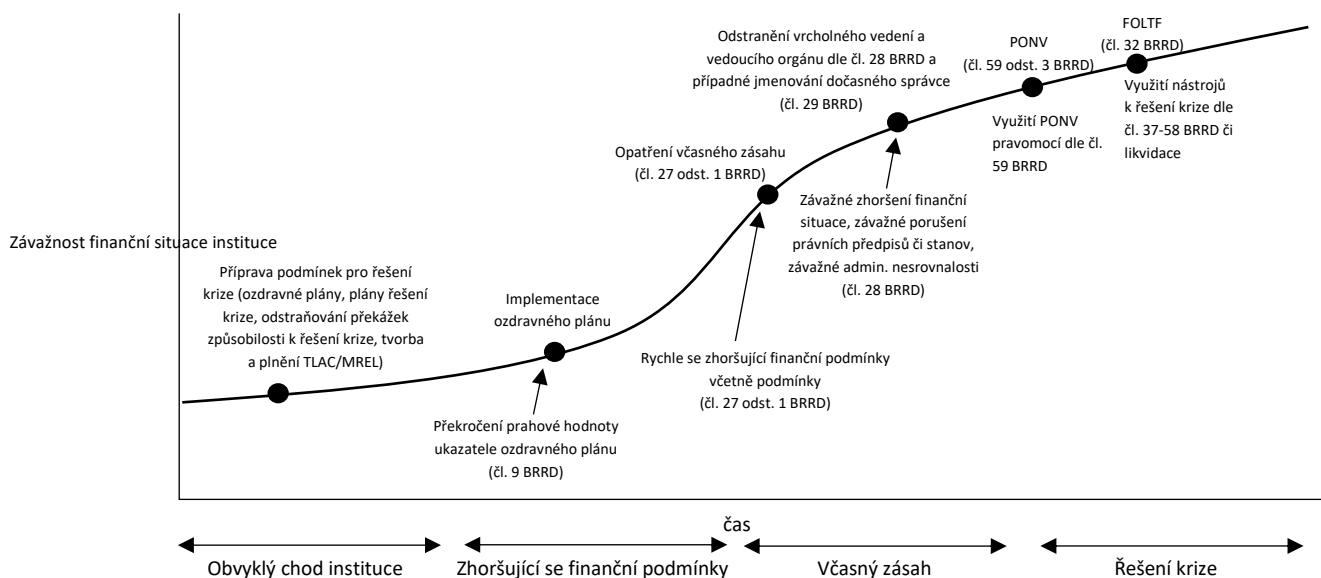
<sup>81</sup> MFSA. *Amendments introduced by the Bank Recovery and Resolution Directive II*. MFSA [online]. Birkirkara, 23 February 2021, [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.mfsa.mt/wp-content/uploads/2021/02/Amendments-introduced-by-the-Bank-Recovery-and-Resolution-Directive-II.pdf>.

<sup>82</sup> Čl. 3 odst. 1 Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES.

<sup>83</sup> *Sněmovní tisk 904: Novela z. o ozdravných postupech - EU. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR* [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=904>.

pro efektivní řešení případných selhání institucí, které spadají do působnosti BRRD. Z tohoto důvodu tak BRRD upravuje řadu přípravných a preventivních opatření, které instituce, popř. orgány zúčastněné na postupech podle BRRD musí učinit.<sup>84</sup> Ve „špatných časech“ pak nastupuje samotný proces řešení krize *stricto sensu*, kdy dochází k aplikaci nápravných nástrojů (opatření k řešení krize) v případě, kdy se instituce spadající do působnosti BRRD ocitá v selhání, popř. vše spěje k tomu, že instituce v brzké době selže. Z tohoto důvodu lze postupy podle BRRD rozdělovat do dvou oddělených, avšak na sobě závislých fází i) **fáze přípravy podmínek pro řešení krize** (preventivní část BRRD, kap. 4) a ii) **fáze řešení krize** (nápravná část BRRD, kap. 5). Průběh života selhávající instituce spadající do působnosti BRRD s jistým zjednodušením schematicky znázorňuje Obr. č. 2.

**Obr. č. 2: Průběh života selhávající instituce**



**Zdroj:** Vlastní zpracování na základě Lintner.<sup>85</sup>

Tato kapitola se zabývá BRRD v obecné rovině. Zaměříme se, na jaké instituce se BRRD vztahuje, jak jsou tyto instituce určeny a jaké jsou cíle směrnice. V této kapitole také uvedeme na úrovni EU odlišnosti režimu řešení krize od běžné likvidace obchodních korporací. Představíme si základní pojmy BRRD, a definujeme si orgány pro řešení krize, jakož i některé další orgány, se kterými tato směrnice počítá. V následujících kapitolách pak budou popsány preventivní a nápravné postupy dle BRRD.

<sup>84</sup> BRRD, preambule bod 19.

<sup>85</sup> LINTNER, Pamela. *BR Judiciary Day I*. [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://pubdocs.worldbank.org/en/995271508430904354/BR-Judiciary-Day-I-PamelaLintner.pdf>

### 3.1 Působnost, cíle a zásady

Tato podkapitola probírá, na které instituce BRRD dopadá, jaké jsou cíle tohoto regulačního rámce a jaké zásady tuto právní úpravu ovládají. Tyto části směrnice slouží jako interpretační vodítko pro veškeré možné postupy, opatření a nástroje vyplývající z BRRD.

#### a) Působnost

Do osobní působnosti BRRD spadají různé typy finančních institucí. Směrnice stanovuje pravidla a postupy týkající se ozdravných postupů a řešení krize pro finanční instituce, resp. pro subjekty uvedené v čl. 1 BRRD. Jedná se o úvěrové instituce a velké investiční podniky s počátečním kapitálem vyšším než 730 000 EUR a finanční holdingové společnosti usazené v EU. BRRD se vztahuje také na finanční instituce, tak jak jsou definovány v nařízení o kapitálových požadavcích (CRR2), dopadá tedy na dceřiné společnosti nebo holdingové společnosti, pokud je nad nimi vykonáván dohled na konsolidovaném základě. BRRD bude mít navíc nepřímé účinky na mnoho dalších evropských entit a členů skupin, včetně poboček mimo EU, za specifických podmínek podle BRRD. Literatura, zejména ta zahraniční pracuje často místo s pojmem finanční instituce se souhrnným označením „banka“, ale vztahuje se na různé typy finančních institucí, včetně obchodníků s cennými papíry.<sup>86</sup> V další části textu je pak pro finanční instituce spadající do osobní působnosti BRRD používáno označení „instituce“.

BRRD zohledňuje doporučení Klíčových atributů vydaných FSB (viz kap. 1). Na rozdíl od tohoto dokumentu však BRRD nedopadá na tzv. infrastrukturu finančních trhů (což jsou zejména ústřední protistrany a centrální deponitáře cenných papírů). Nevztahuje se ani pojišťovací společnosti.<sup>87</sup>

Dle čl. 1 odst. 2 představuje BRRD minimální harmonizaci. Členské státy proto mají povinnost zavést harmonizovaný soubor nástrojů a pravomocí dle BRRD k řešení krize na národní úrovni formou zákona jako nutné minimum. Mají však současně možnost jít nad rámec požadavků BRRD a zavést další dodatečné nástroje a postupy pro řešení krize, a to za podmínky slučitelnosti s cíli a zásadami řešení krize stanovených v BRRD a dalšími právními předpisy EU. Současně nesmí dojít k porušení pravidel EU ohledně státní podpory.<sup>88</sup>

#### b) Cíle řešení krize

Hlavním cílem režimu řešení krize podle BRRD je zajištění, aby krize banky byla řešena rychle s minimálním dopadem na finanční stabilitu. Úpadek instituce by měl být vyřešen takovým způsobem, který nebude mít negativní dopady na reálnou ekonomiku a bez nutnosti bail-outu. Takový způsob se

---

<sup>86</sup> BRRD, čl. 1.

Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, č. 374/2015 Dz.

ČNB: *Czech National Bank's position on European Commission public consultation document on technical details of a possible EU framework for bank recovery and resolution* [online]. 17 March 2011 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/en/supervision-financial-market/galleries/legislation/cnb\\_opinions/download/bank\\_recovery\\_and\\_resolution\\_konzultacni\\_material.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/en/supervision-financial-market/galleries/legislation/cnb_opinions/download/bank_recovery_and_resolution_konzultacni_material.pdf)

<sup>87</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

BRRD, preambule bod 93.

<sup>88</sup> BRRD, čl. 1.

WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

označuje jako tzv. *bail-in*. Cíle režimu řešení krize podle BRRD jsou mnohem širší než cíle běžného postupu v rámci likvidace nebo insolvenčního řízení. Úpadkové postupy se zaměřují zejména na plné nebo poměrné uspokojení věřitelů a maximalizaci hodnoty majetku dlužníka. Všeobecným cílem režimu řešení krize, jak je deklarován v bodu 11 preambule BRRD, je oproti tomu zajistit celkovou finanční stabilitu a ukončit provázanost bankovního a státního rizika.<sup>89</sup>

Jednotlivé konkrétní cíle vyjmenovává BRRD v čl. 31, orgán příslušný k řešení krize je musí brát v potaz vždy, tj. při používání nástrojů k řešení krize i při výkonu pravomocí k řešení krize. Každý z jednotlivých cílů je považován za stejně významný a při řešení krize a orgány příslušné k řešení krize je musí podle povahy a okolností každého případu navzájem poměřovat a vyvažovat. Cíle BRRD zahrnují:

- i) zajištění kontinuity zásadních funkcí,
- ii) zabránění významným nepříznivým důsledkům pro finanční systém,
- iii) ochrana veřejných finančních prostředků minimalizací spoléhání se na mimořádnou veřejnou finanční podporu pro banky v úpadku,
- iv) ochrana pojištěných vkladatelů,
- v) ochrana finančních prostředků a aktiv klienta.<sup>90</sup>

Cíl **zajištění kontinuity zásadních funkcí** je považován za cíl klíčový a prostupuje tak všechny aspekty procesu řešení krize včetně použití nástrojů řešení krize a výkonu pravomocí řešení krize orgánem příslušným k řešení krize. Pod zajištěním zásadních funkcí rozumíme: „*činnosti, služby nebo operace, jejichž přerušeni by v jednom nebo více členských státech pravděpodobně vedlo k narušení služeb, jež mají zásadní význam pro reálnou ekonomiku, nebo k narušení finanční stability vzhledem k velikosti, podílu na trhu, vnější a vnitřní propojenosti, složitosti či přeshraniční činnosti instituce či skupiny, se zvláštním ohledem na nahraditelnost těchto činností, služeb či operací*“.<sup>91</sup> BRRD tedy poskytuje definici zásadních funkce jako jakéhokoliv strukturovaného souboru činností, služeb nebo operací instituce, které jsou poskytovány třetím stranám a jsou zásadní pro reálnou ekonomiku anebo pro zachování finanční stability.<sup>92</sup>

Od zásadních funkcí musíme odlišit tzv. **hlavní linie podnikání**, což jsou takové činnosti, které instituce vyvinula jako součást své obchodní nabídky třetím stranám, a které *představují podstatný zdroj jejich výnosů, zisků nebo franšízové hodnoty*.<sup>93</sup> Zatímco charakteristickým rysem zásadních funkcí je jejich význam pro fungování reálné ekonomiky jako celku nebo pro finanční stabilitu, hlavní linie podnikání jsou charakterizovány významem dané aktivity pro podnikání samotné instituce, zejména pokud jde o ziskovost. Zachování hlavních linií podnikání samo o sobě není cílem řešení krize, ale

---

<sup>89</sup> BRRD, preambule bod 11.

WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>90</sup> BRRD, čl. 31.

<sup>91</sup> BRRD, čl. 2.

<sup>92</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>93</sup> BRRD, čl. 2, odst 1. bod 36.

hlavní linie hrají ústřední roli v procesu obnovy a řešení krize a právní úprava s nimi počítá.<sup>94</sup> Hlavní linie hrají důležitou roli při vypracování ozdravných plánů dle čl. 5 a násl. BRRD a plánů řešení krize dle čl. 10 a násl. BRRD (viz kap. 4.1 a 4.3).

BRRD sama, vyjma obecné definice, zásadní funkce blíže nespécifikuje. S ohledem na provádění BRRD v lednu 2015 a vzhledem k úloze EBA, jak je definována v čl. 25 nařízení č. 1093/2010 (EBA nařízení),<sup>95</sup> upravující kompetence EBA v rámci ozdravných postupů a řešení krize, je úkolem EBA přispívat k a aktivně se účastnit rozvoje a koordinace účinného plánování obnovy a řešení problémů. EBA proto po konzultaci s ESRB vytvořila ve své srovnávací zprávě na základě šetření u 27 bankovních subjektů velice detailní popis toho, co všechno může být zásadní funkce a za jakých podmínek. Pro potřeby této práce si však vystačíme s demonstrativním seznamem zásadních funkcí, který rovněž vytvořila EBA. Mezi zásadní funkce nejčastěji patří: i) vklady na běžné účty, ii) maloobchodní půjčky (včetně hypoték), iii) platební převody, iv) podnikové půjčky a vklady, v) bezhotovostní vyrovnání pohledávek a závazků a vi) finanční deriváty. Mezi další funkce považované za zásadní patří mimo jiné obchodování na sekundárním trhu, trhy s dluhovým kapitálem, depozitní služby, další maloobchodní produkty a služby (kreditní karty, spořicí účty) a financování obchodních aktivit.<sup>96</sup>

Blížší specifikace zásadních funkcí (a rovněž hlavních linií podnikání) je dle čl. 2 odst. 2 ve spojení s čl. 115 BRRD ponechána Komisi, které je za tímto účelem svěřena pravomoc přijmout akty v přenesené pravomoci. Za účelem pomoci při přejetí těchto aktů v roce 2014 požádala Komise o technické doporučení<sup>97</sup> EBA na základě kterého bylo v roce 2016 přijato příslušné nařízení Komise v přenesené pravomoci 2016/778.<sup>98</sup> V čl. 6 tohoto nařízení jsou pak stanoveny podmínky, které je třeba naplnit pro klasifikaci funkce jako zásadní (obdobně čl. 7 stanovuje kritéria pro hlavní linie podnikání).

### c) Zásady řešení krize

Dodržování **obecných zásad řešení krize** musí být zajištěno orgánem příslušným k řešení krize při používání nástrojů k řešení krize i při výkonu pravomocí k tomu svěřených. Je na orgánu příslušném k řešení krize, aby přijal veškerá potřebná opatření a zajistil tak, že jeho činnost bude v souladu s těmito zásadami dle čl. 34 BRRD:

<sup>94</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>95</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví), o změně rozhodnutí č. 716/2009/ES a o zrušení rozhodnutí Komise 2009/78/ES.

<sup>96</sup> EBA. *Recovery planning: Comparative report on the approach to determining critical functions and core business lines in recovery plans*. EBA [online]. 06 March 2015, 18 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/950548/f2b4e2fe-123b-4d5a-987d-fed747399656/EBA%20Report%20-%20CFs%20and%20CBLs%20benchmarking.pdf?retry=1>.

<sup>97</sup> *Technical advice on the delegated acts on critical functions and core business lines*. EBA [online]. 6 March 2015 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/983359/941a6d64-d2f6-44c9-b78e-d0eaca2ca754/EBA-Op-2015-05%20Technical%20Advice%20on%20critical%20functions%20and%20core%20business%20%20%20.pdf?retry=1>.

<sup>98</sup> Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/778 ze dne 2. února 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU, pokud jde o okolnosti a podmínky, za nichž lze úplně nebo částečně odložit úhradu mimořádných následných příspěvků, o kritéria pro určení činností, služeb a operací v souvislosti se zásadními funkcemi a o kritéria pro určení oborů podnikání a souvisejících služeb v souvislosti s hlavními liniemi podnikání.

- i) akcionáři instituce v režimu řešení krize nesou ztráty jako první,
- ii) věřitelé instituce v režimu řešení krize nesou ztráty po akcionářích, prioritou jejich pohledávek se odvíjí od priority, kterou by měly v běžném v úpdkovém řízení, nestanoví-li BRRD jinak,
- iii) v režimu řešení krize jsou vedoucí orgán a vrcholné vedení instituce vyměněny, zachování těchto orgánů je možné jen v případě, pokud by bez nich nebylo možné nebo bylo jen velmi obtížné dosáhnout účelu řešení krize,
- iv) vedoucí orgán a vrcholné vedení instituce v režimu řešení krize pomáhá v nezbytném rozsahu orgánu příslušnému k řešení krize k dosažení účelu řešení krize;
- v) občanská a trestněprávní odpovědnost fyzických a právnických za selhání instituce je zachována,
- vi) s věřiteli stejné třídy se zachází rovně a bez rozdílů, nestanoví-li BRRD jinak,
- vii) žádnému věřiteli nesmí vzniknout ztráty větší, než jaké by mu vznikly, pokud by byla instituce likvidována v běžném úpdkovém řízení,
- viii) pojištěné vklady jsou pod plnou ochranou a
- ix) opatření k řešení krize musí být v souladu se zárukami stanovenými v BRRD.

Ad vii) zásada, že **žádný věřitel na tom nesmí být hůře, než by byl v likvidaci** (*No Creditor Worse Off than in Liquidation, NCWOL*) je klíčová, neboť odůvodňuje zásah do majetkových práv akcionářů a věřitelů, který s sebou nesou nástroje řešení krize. Tento zásah je značný a musí proto být odůvodněn naléhavým „veřejným zájmem“.<sup>99</sup> Limitem širšího pojetí tohoto neurčitěho právního pojmu bude vyvažování slučitelnosti správních opatření a jiných zásahů s Listinou základních práv EU (dále jen Listina). Právní záruky této zásady v čl. 73 až 75 BRRD zajišťují, že nástroje pro řešení krize nebudou nesprávně použity. Klíčovou zárukou a měřítkem při ospravedlňování použití zákonné pravomoci orgánem příslušným k řešení krize je srovnání skutečných ztrát při řešení krize se ztrátami při hypotetické likvidaci v běžném úpdkovém řízení. Pokud v rámci tohoto porovnání vyjde najevo, že by věřiteli vznikla větší ztráta prostřednictvím postupu dle BRRD, než v případě běžného insolvenčního řízení, pak má věřitel nárok na úhradu rozdílu z mechanismu financování k řešení krizí.

### 3.2 Úpdkové řízení vs. režim řešení krize

Klíčovou výhodou postupu dle BRRD oproti insolvenčnímu řízení je, že umožňuje kontinuitu a zachování zásadních funkcí banky, jak stanoví první z výše zmíněných cílů řešení krize. Pokud instituce vstoupí do stavu insolvence, rázem se všechny její závazky stanou splatné (s výjimkou těch, které nespádají do její majetkové podstaty). Tato majetková podstata je v běžném insolvenčním řízení chráněna

<sup>99</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.



před uplatněním věřitelských nároků mimo insolvenční řízení a pro nakládání s aktivy a rozdělení výnosů mezi věřitele je jmenován insolvenční správce.

Důvodem pro vznik zvláštního řízení pro vymožení pohledávek vícero věřitelů – insolvenčního řízení – byla nutnost zabezpečení, aby se se všemi věřiteli (s některými výjimkami, jako jsou zajištění věřitelé) zacházelo stejně a aby jejich pohledávky byly uspokojeny poměrně z celkové hodnoty majetkové podstaty. Postup podle běžného insolvenčního řízení v případě bank a dalších finančních institucí, ale není příliš dobře představitelný kvůli obrovskému množství věřitelů (klientů), které banky mají.

Procedura dle běžných pravidel insolvenčního řízení (obdobná situace je i v případě likvidace), zejména zpeněžování majetkové podstaty v případě finančních institucí s sebou nese riziko nákazy ve finančním systému. K tomu může docházet skrze tzv. *fire sales* neboli vynucené prodeje aktiv. V procesu zpeněžování majetkové podstaty může dojít na finančních trzích k přebytku nabídky finančních aktiv nad poptávkou, v důsledku čehož prudce klesá jejich cena, což může mít negativní dopad do bilancí ostatních finančních institucí držících stejná aktiva (viz kap. 1.1) Tedy jedna jediná instituce v obtížích může poškodit mnoho dalších, a snížit tak schopnost finančního systému riziko zvládat a poskytovat nadále úvěry.<sup>100</sup>

Tím se opět dostáváme k situaci během Globální finanční krize, kdy se uplatňování běžných pravidel pro insolvenční řízení v případě finančních institucí ukázalo jako nevhodné a vedlo by k narušení finanční stability. Riziko šíření nákazy v případě využití postupů podle klasického insolvenčního řízení pro selhávající TBTF finanční instituce bylo ovšem považováno za příliš velké. Proto většina států nakonec přistoupila k použití veřejných prostředků k záchraně těchto selhávajících finančních institucí.<sup>101</sup>

Na rozdíl od insolvence v režimu řešení krize nejsou všechny závazky splatné automaticky. Orgán příslušný k řešení krize by tak měl být schopen se s krizí vyrovnat rozdělením vzniklých ztrát mezi věřitele, využitím restrukturalizace instituce za současného zachování nepřetržitého přístupu k vkladům a zajištění fungování kritických funkcí banky.<sup>102</sup> Pojištěním krytí vkladatelé také mají nepřetržitý přístup ke svým vkladům namísto jejich výplaty. Výměnou za zajištění nepřetržitého přístupu k vkladům je systém pojištění vkladů za určitých okolností povinen přispět na řešení krize, maximálně však v rozsahu, který by musel plnit, pokud by instituce byla likvidována v běžném úpadkovém řízení.<sup>103</sup>

Na rozdíl od insolvenčního řízení BRRD také výslovně stanovuje, že řešení krize není důvodem pro nedodržování smluvního práva, a předvídá omezení práva protistran smlouvu závěrečně vypořádat, urychlit ji nebo jiným způsobem předčasně ukončit. Ústřední protistrany zároveň nemohou zabránit

<sup>100</sup> SHLEIFER, Andrei a Robert VISHNY. *Fire Sales in Finance and Macroeconomics*.

<sup>101</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>102</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 31-32.

<sup>103</sup> BRRD, čl. 109.

instituci v režimu řešení krize v obchodování, protože režim řešení krize není považován za úpadkové řízení.<sup>104</sup>

V důsledku vzniku procedury řešení krize dochází k vyjmutí finančních institucí z kompetence soudů, které jsou běžným úpadkovým řízením pověřeny. Procedura řešení krize má povahu správního řízení vykonávaného orgánem veřejné moci.

### 3.3 Orgán příslušný k řešení krize

BRRD předvídá v čl. 3 zřízení provozně nezávislého „**orgánu příslušného pro řešení krize**“ (*resolution authority, RA*), který bude vybaven odbornými znalostmi, finančními a personálními zdroji a provozní kapacitou, aby mohl účinně uplatňovat opatření k řešení krize a byl schopen vykonávat své pravomoci s rychlostí a pružností nezbytnou k dosažení účelu řešení krize. BRRD si kládla za cíl vytvoření RA podle tohoto institucionálního rámce, který bude mít výslovně určené kompetence, role, odpovědnost a postupy, a zvýšit tak předvídatelnost činnosti RA a zajistit tak vyšší právní jistotu a důvěru na finančních trzích. RA má při výkonu svých pravomocí vystupovat jako orgán veřejné moci nebo jako orgán, kterému byl výkon veřejné moci svěřen. Členským státem by měl být určen jeden nebo výjimečně dva nebo více RAs, které budou oprávněny používat nástroje k řešení krize a vykonávat pravomoci k řešení krize.<sup>105</sup>

RAs mohou být dle čl. 3 BRRD centrální banky, příslušná ministerstva nebo jiné orgány veřejné správy nebo orgány pověřené pravomocemi veřejné správy. Tak jak ale vyplývá z tohoto ustanovení, neměly by to být primárně orgány příslušné pro výkon dohledu. Finanční krize totiž ukázala, že orgány dohledu nejsou vždy v nejlepším postavení, aby se mohly vypořádat s bankami v úpadku.<sup>106</sup> V čl. 3 BRRD je však rovněž stanoveno, že RAs představovány orgány dohledu výjimečně být mohou. Na základě aplikace této výjimky představují orgány dohledu RAs v praxi nejčastěji. Ve většině členských států je tak RA zřízen v rámci orgánu dohledu. Je tomu tak zejména z důvodu personálního zabezpečení.<sup>107</sup>

Pro země eurozóny byl zřízen jediný RA, kterým je Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB), vykonávající svou činnost prostřednictvím NRAs, SRB je oddělený od ECB jako orgánu dohledu (viz kap. 2). V některých členských státech jsou pravomoci podle BRRD náležející rozděleny mezi dva NRAs či RAs. Např. ve Španělsku a Dánsku jsou funkce preventivní povahy a plánování řešení krize přiřazeny RA zřízenému při orgánu dohledu. Druhý RA je poté odpovědný za vlastní proces řešení krizí bankovních institucí. Jedná se například o Fond pro řádnou restrukturalizaci bank ve Španělsku a Společnost finanční stability v Dánsku.<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> BRRD, preambule bod 93 a 94.

<sup>105</sup> BRRD, čl. 3 odst. 3.

<sup>106</sup> ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. s. 157-177.

<sup>107</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 43-49.

<sup>108</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 43-49.

BRRD stanovuje povinnost přijmout potřebná opatření (interní pravidla), aby byla zajištěna nezávislost RA. Nesmí zejména docházet ke střetu zájmů mezi funkcemi dohledu dle CRR2/CRD5, jinými funkcemi relevantního orgánu a funkcemi RA podle BRRD. Ke střetům zájmů může docházet, pokud bude funkce RA svěřena již existujícímu orgánu, ministerstvu financí, centrální bance či orgánu dohledu. Za takovéto situace by mohla existovat přirozená tendence nezpochybňovat předchozí činnost orgánu dohledu nebo za situace, kdyby RA bylo ministerstvo financí, upřednostňovat krátkodobá fiskálně výhodná řešení – tedy podléhat politickým tlakům. Pracovníci spadající pod RA musí být odděleni od pracovníků vykonávající činnosti odlišné (jedná se o činnosti dohledové či jiné činnosti daného orgánu). Tato oddělenost postihuje i hierarchii vztahů. Tato interní personální pravidla musí být zveřejněna, a to včetně pravidel upravující profesní tajemství a výměnu informací mezi takto oddělenými orgány fungující v rámci jediné instituce.<sup>109</sup>

Aby se zmírnilo riziko střetu zájmu mezi různými orgány, vyjasňuje BBRD úlohu RAs a formalizuje jejich interakce s jinými orgány. Vyjadřuje to přesvědčení, že základem pro úspěšné a efektivní fungování finančního systému je jasné vymezení odpovědnosti a pravomocí jeho veřejnoprávních orgánů.<sup>110</sup>

Konflikt zájmů mezi orgány veřejné moci nastává i za využití tzv. pátého nástroje řešení krize, kterými jsou vládní nástroje finanční stabilizace dle čl. 56 BRRD. Za této situace, kdy veřejnost poskytuje finanční podporu, bude mít příslušný orgán pro výkon státní podpory rozhodující slovo souběžně s RA. Pokud RA není příslušné ministerstvo, měl by o rozhodnutích podle režimu řešení krize informovat příslušné ministerstvo, obvykle to bude ministerstvo financí. RA nejenom ministerstvo informuje, ale v případech, kdy by rozhodnutí mělo přímé fiskální nebo systémové dopady, je povinen získat předchozí souhlas ministerstva, než přijme takovéto opatření. Národní právní úprava od této povinnosti ale může upustit.<sup>111</sup> Zajímavá je pak otázka, zda je ministerstvo financí za této situace považováno za další RA de facto anebo nikoliv. To by pak logicky vyžadovalo, aby ministerstvo financí respektovalo ustanovení v čl. 3 BRRD a zajistilo provozní nezávislost svých oddělení pro řešení krize.

BRRD pracuje s existencí některých dalších orgánů, upravuje zejména vztah RAs a tzv. příslušných orgánů, příp. dalších orgánů. Definice těchto orgánů nalezneme v čl. 2 BRRD. V případě „**příslušného orgánu**“ (*competent authority, CA*), BRRD odkazuje na čl. 4 odst. 1 bod 40 CRR2, podle kterého se jedná o *veřejný orgán nebo subjekt oficiálně uznány vnitrostátními právními předpisy, který je podle vnitrostátního práva oprávněn vykonávat dohled nad institucemi jako součást systému dohledu fungujícího v daném členském státě*; a dodává, že do této definice spadá i ECB vzhledem k zvláštním úkolům svěřených jí na základě SSMR. Jinými slovy, jedná se o orgán, který je pověřen výkonem mikroobezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi. CA náleží poměrně rozsáhlé pravomoci v preventivní části BRRD (posuzování ozdravných plánů a provádění včasného zásahu).

---

<sup>109</sup> BRRD, čl. 3 odst. 1.

<sup>110</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 45.

<sup>111</sup> BRRD, čl. 3 odst. 6.

„**Orgánem vykonávajícím dohled na konsolidovaném základě**“ se rozumí orgán ve smyslu čl. 4 odst. 1 bodu 41 CRR2. Jedná se o *příslušný orgán odpovědný za výkon dohledu na konsolidovaném základě nad mateřskými institucemi v EU a institucemi kontrolovanými mateřskými finančními holdingovými společnostmi v EU nebo mateřskými smíšenými finančními holdingovými společnostmi v EU*. Tomuto orgánu přísluší posuzování skupinových ozdravných plánů, koordinace opatření včasného zásahu, konzultace s ostatními příslušnými orgány v kolegiu dohledu a některé orgány mají vůči němu oznamovací povinnost, a některé další záležitosti týkající se mateřských společností.

„**Orgán příslušný k řešení krize na úrovni skupiny**“ se určí dle členského státu orgánu vykonávající dohled na konsolidovaném základě. Tomuto orgánu přísluší příprava skupinových plánů řešení krize, jakož i samotná příprava řešení krize, koordinace provádění opatření a výkonu pravomocí k řešení krize, přičemž by měl být zachován jednotný postup ve všech státech, kde se krize instituce řeší.<sup>112</sup>

„**Odpovědným orgánem**“ je orgán určený členským státem a nesoucí odpovědnost dle vnitrostátního práva dle čl. 61 BRRD za zjišťování dle čl. 59 odst. 3 BRRD ohledně některých požadavků na odpis nebo konverzi kapitálových nástrojů.

„**Relevantní orgán třetí země**“ BRRD definuje jako *orgán třetí země příslušný k výkonu funkcí srovnatelných s funkcemi orgánů příslušných k řešení krize nebo příslušných orgánů podle této směrnice*.

Definice „**určeného vnitrostátního makrobezpečnostního orgánu**“ odkazuje na doporučení ESRB/2011/3. Je jím orgán pověřený prováděním vnitrostátní makrobezpečnostní politiky dle doporučení B bodu 1. Tento orgán má dle BRRD konzultační povahu a jsou mu oznamovány různé informace určené směrnicí.

### 3.4 Pravomoci k řešení krize

Obecné pravomoci RA jsou základem pro provádění BRRD a pro uplatňování nástrojů k řešení krize (kap. 5.5). V čl. 63 BRRD je stanoven seznam obecných pravomocí, které musí mít RA pro uplatňování nástrojů k řešení krize u institucí a subjektů spadajících do osobní působnosti BRRD. Pravomoci, kterými jsou nadány RA dle BRRD, jsou ve stručnosti:

- i) přístup k informacím za účelem přípravy opatření k řešení krize;
- ii) převzetí kontroly nad institucí v režimu řešení krize, včetně pravomocí a práv akcionářů, jiných vlastníků a vedoucích pracovníků;
- iii) převádět akcie, práva, aktiva nebo závazky;
- iv) změnit dobu splatnosti způsobilých závazků, provádět konverze závazků na akcie nebo snižovat částku jistiny;

---

<sup>112</sup> BRRD, preambule bod 99 a 100.

- v) zrušení nebo snížení nominálního množství akcií nebo jiných nástrojů vlastnictví,
- vi) uložit vydání nových akcií nebo jiných nástrojů účasti,
- vii) vypořádat a ukončit smlouvy a finanční deriváty,
- viii) odvolat nebo vyměnit vedoucí orgán a vrcholné vedení instituce a
- ix) požadovat po příslušném orgánu, aby včas posoudil kupujícího kvalifikované účasti.<sup>113</sup>

K překonání překážek souvisejících s vlastnickou strukturou je důležitou pravomocí zejména **pravomoc vykonávat všechna práva a pravomoci akcionářů bez jejich souhlasu**. Pokud RA přistoupí k řešení krize selhávající banky, bude klíčové získání kontroly nad danou institucí, aby bylo možné účinně provádět opatření k řešení krize. To platí zejména v případě, že existuje důvodné podezření, že selháním banky stojí podvodné jednání ze strany řídicího orgánu. K získání kontroly má RA pravomoc odstranit nebo nahradit vedoucí orgán a vyšší strukturu vedení instituce. Je na RA, aby uvážil, zda do instituce zasáhne přímo převzetím kontroly anebo využije úředního příkazu. Oba přístupy jsou stejně přijatelné, a je to ponecháno k úvaze RA v tom konkrétním případě.<sup>114</sup>

Obecné pravomoci jsou stejně důležité jako nástroje pro řešení krize. Jsou základem pro provádění a uplatňování nástrojů k řešení krize a zajišťují, aby RA nečelil procesním překážkám při tomto postupu. Například tzv. „**moratorium**“, které není výslovně uvedeno v seznamu nástrojů k řešení krize a hovoří se o něm výslovně jen v preambuli BRRD (v české verzi „pravomoc pozastavit úhradu závazků“), bylo použito v jednom z prvních případů řešení krize v rámci nového režimu řešení krize dle BRRD. BRRD pouze zmiňuje možnost uplatnění moratoria bez upřesnění jeho rozsahu a povahy, nestanovuje však maximální dobu trvání ani nespecifikuje jednotlivé druhy závazků.<sup>115</sup>

Důležitost obecných pravomocí lze demonstrovat na vůbec jednom z prvních případů řešených dle BRRD. Jedná se o rakouský případ HETA, který se odehrál krátce poté, co vstoupil v platnost vnitrostátní zákon o provedení BRRD. Rakouský RA se zde odvolal na svou obecnou pravomoc změnit splatnost způsobilých závazků a uplatnil moratorium na výplatu nezajištěného dluhu v délce dvou let, přičemž vkladatelé s vklady menší než 100 000 EUR nebyli ovlivněni. RA tak získal potřebný čas pro přípravu opatření k řešení krize pro tuto instituci v selhání, která navíc ještě neměla vypracovaný plán řešení krize. Zajímavá byla i druhá část této případové studie, která zdůraznila úlohu soudů při implementaci nově vytvořeného rámce pro řešení krize. Pojednává o tom, jak byl vnitrostátní zákon o řešení situace upadající banky existující před přijetím BRRD, *ex post* označen za protiústavní a byl zrušen v celém rozsahu z toho důvodu, že se diferencoval v rámci skupiny podřízených věřitelů a prohlásil, že všechny cenné papíry se stávají splatnými ke stejnému datu jako jejich příslušné pohledávky.<sup>116</sup>

---

<sup>113</sup> BRRD, čl. 63.

<sup>114</sup> BRRD, preambule bod 85.

WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*.

<sup>115</sup> WORLD BANK GROUP. *Bank Resolution and “Bail-In” in the EU: Selected Case Studies Pre And Post BRRD*. [online]. Vienna: World Bank, 2016, 86 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/731351485375133455/pdf/112265-REVISED-PUBLIC-FinSAC-BRRD-CaseStudies.pdf>.

<sup>116</sup> WORLD BANK GROUP. *Bank Resolution and “Bail-In” in the EU: Selected Case Studies Pre And Post BRRD*.

BRRD dále RA přiznává doplňkové pravomoci v čl. 64, podrobnější úpravu těchto pravomocí nalezneme v následujících člancích, a to včetně podmínek jejich výkonu. Členské státy se mohou navíc rozhodnout, že RAs svěří další dodatečné pravomoci a nástroje. V tomto případě však musí být jejich použití v souladu se zásadami a cíli řešení krize, zejména by nemělo zasahovat do efektivního řešení přeshraničních skupin.<sup>117</sup>

---

<sup>117</sup> BRRD, čl. 37.

## 4. Fáze přípravy podmínek pro řešení krize (preventivní část)

Fáze přípravy podmínek pro řešení krize, kterou lze rovněž označit za preventivní část BRRD, je součástí průběžného dohledu nad institucemi a skládá se z 3 prvků: i) vypracování ozdravných plánů institucemi (kap. 4.1), ii) vyhodnocování způsobilosti k řešení krize a odstraňování překážek způsobilosti k řešení krize (kap. 4.2) a iii) vypracování plánů řešení krize orgány příslušnými k řešení krize (kap. 4.3). Do této fáze pak lze zařadit rovněž stanovení minimálních absorpčních kapacit (TLAC a MREL) orgány příslušnými k řešení krize a jejich následné udržování ze strany institucí spadajícími do působnosti BRRD (kap. 4.4).

### 4.1 Ozdravné plány

**Ozdravné plány** jsou plány, jejichž účelem je příprava instituce na možné negativní události, které by ji mohly postihnout. Ozdravné plány vypracovávají samotné instituce, které současně mají povinnost udržovat je aktuální. Způsobem vyhotovení se ozdravné plány liší od plánů řešení krize, které vypracovávají RAs (kap. 4.3). Ozdravné plány obsahují zejména opatření, která má instituce přijmout pro nápravu své finanční situace po jejím závažném zhoršení (*significant deterioration*). Vypracování ozdravného plánu vyžaduje, aby byly připraveny hypotetické nepříznivé scénáře, a aby byla určena hypotetická opatření, jejichž prostřednictvím budou tyto scénáře řešeny.<sup>118</sup> V souladu s čl. 5 odst. 7 BRRD vydala EBA obecné pokyny ke škále scénářů, které se mají použít v ozdravných plánech (EBA/GL/2014/06).<sup>119</sup> Tyto scénáře by měly zahrnovat alespoň jednu celosystémovou událost (hrozba závažných nepříznivých dopadů pro finanční systém či reálnou ekonomiku), alespoň jednu idiosynkratickou událost (hrozba závažných nepříznivých událostí pro jednu instituci či skupinu) a alespoň jednu kombinaci výše uvedených událostí (viz bod 12 a násl. EBA/GL/2014/06).

Požadavky na ozdravné plány vyžadují, aby instituce stanovila, jakými způsoby bude monitorovat svoji finanční situaci. Instituce musí zejména vypracovat tzv. ukazatele ozdravného plánu neboli souhrn snadno sledovatelných kvalitativních a kvantitativních indikátorů, které stanoví, v jakém okamžiku budou přijímána opatření k nápravě finanční situace uvedené v ozdravném plánu (čl. 9 BRRD).

Detailní popis dalších požadavků stanovených pro obsah ozdravných plánů obsahuje Příloha A BRRD: jedná se zejména o určení zásadních funkcí instituce, popis postupů určení hodnoty a prodejnosti hlavních linií podnikání, operací a aktiv instituce, souhrn opatření k zachování nebo obnovení životaschopnosti a finanční situace instituce a časový rámec pro provedení každého podstatného aspektu plánu.

---

<sup>118</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions* [online]. Oxford University Press, 2016 [cit. 2021-6-26]. ISBN 9780198703587. s. 166.

<sup>119</sup> EBA. *Obecné pokyny ke škále scénářů, které se mají použít v ozdravných plánech* [online]. 18. července 2014, 6 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/984909/f64e0725-f747-4d85-9da0-dcfa26a04e10/EBA\\_2014\\_CS.pdf?retry=1](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/984909/f64e0725-f747-4d85-9da0-dcfa26a04e10/EBA_2014_CS.pdf?retry=1).

Aby se opatření uvedená v ozdravných plánech mohla náležitě uplatnit, je nutné, aby existovala možnost jejich vymáhání, jakož i propracovaný systém politik a postupů, do kterého je zapojen rozhodovací orgán instituce. Jednotlivé role a odpovědnost za plánování obnovy a řešení krizí by měly být jasně definovány. Je to vrcholný orgán instituce, kdo je povinen formálně ozdravný plán schválit před jeho předložením CA, který jej následně přezkoumává. Z Přílohy A BRRD vyplývá institucím povinnost jmenovitě určit konkrétní osoby, které odpovídají za přípravu ozdravných plánů a osoby odpovědné za jejich následné provádění, pokud se naplní předpoklady určitého scénáře.<sup>120</sup>

Tato povinnost institucí dle BRRD představuje náročný úkol, pokud jde o finanční a personální zdroje. Přesto se některé instituce navíc rozhodly uspořádat cvičení krizových simulací, aby otestovaly svůj ozdravný plán v praxi. Díky tomu získaly cenný vhled do přiměřenosti a účinnosti těchto plánů. Dá se říci, že ozdravné plány zvyšují povědomí vrcholového vedení instituce o tom, které aktivity instituce jsou pro ekonomiku zásadní nebo by mohly ohrozit finanční stabilitu a zároveň představuje i určité sebezpoznaní ohledně situace instituce a jejích hlavních linií podnikání a zásadních funkcích. Dle Světové banky je i přes náročnost na zdroje zpětná vazba poskytovaná institucemi převážně pozitivní a ozdravné plány pomohly zlepšit schopnosti institucí v krizovém řízení a vedly k internímu zvýšení kvality.<sup>121</sup>

CA jsou nadány pravomocemi pro zajištění, aby ozdravné plány byly náležitě vypracovány a nedostatky odstraněny. Ozdravné plány podléhají přezkumu ze strany CAs dle čl. 6 odst. 2 BRRD. V rámci přezkumu CAs hodnotí, do jaké míry splňují stanovená kritéria na ozdravné plány, zejména pak do jaké míry by opatření uvedená v ozdravném plánu vedla k zachování životaschopnosti a finanční situace instituce a do jaké míry by bylo možné ozdravné plány rychle a účinně provést i za situace finančního napětí. Pokud CA shledá významné nedostatky posuzovaného ozdravného plánu, oznámí je dané instituci a uloží jí povinnost, aby v příslušné lhůtě ozdravný plán přepracovala a nedostatky odstranila (čl. 6 odst. 5 BRRD). Pokud instituce přepracovaný ozdravný plán ve stanovené lhůtě nepředloží nebo pokud CA shledá, že nebyl dostatečně přepracován, může uložit instituci provedení konkrétních změn ozdravného plánu. Pokud ani to nepostačuje, uloží CA instituci, aby v přiměřené lhůtě určila změny ve svém podnikání za účelem odstranění nedostatků ozdravného plánu (čl. 6 odst. 6 BRRD). Nevyhoví-li instituce tomuto požadavku, popř. pokud CA dojde k závěru, že by opatření navrhovaná institucí dané nedostatky náležitě nevyřešila, může jí CA uložit *přijetí jakýchkoli opatření, která považuje za nezbytná a přiměřená, s ohledem na závažnost daných nedostatků a překážek a dopad těchto opatření na podnikání instituce* (čl. 6 odst. 6 BRRD). Zejména pak může CA instituci uložit, aby: i) svůj rizikový profil snížila ii) včasné umožnila rekapitalizaci iii) provedla přezkum své strategie a struktury iv) upravila strategii financování pro zvýšení odolnosti hlavních linií podnikání a zásadních funkcí a v) provedla strukturální změny správy a řízení. Takovéto zásahy do fungování instituce nepochybně mohou zasahovat do svobody podnikání zaručené článkem 16 Listiny. Vedou však ve svém důsledku k posílení podnikání institucí, zamezení jejich nadměrného růstu a přijímání nadměrných rizik

<sup>120</sup> BRRD, čl. 5 a 6 a příloha A.

<sup>121</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD.*



bez zabezpečení schopnosti řešit svůj neúspěch a ztráty a obnovovat svůj kapitál. Omezení tohoto práva je nezbytné pro podporování finanční stability. Zásada proporcionality dle čl. 52 Listiny je tak zachována, neboť omezení práva podnikat umožňuje za účelem řešení výše uvedených nedostatků provedení preventivních opatření v nezbytném rozsahu.<sup>122</sup>

Pokud se jedná o instituce, které jsou součástí skupiny dohlížené na konsolidovaném základě, pak musí být vytvořen skupinový ozdravný plán jejím vedoucím mateřským podnikem. Skupinový ozdravný plán by měl obsahovat scénáře a postupy skupiny jako celku, ale zároveň i zvlášť pro všechny její entity. Vytvoření skupinového ozdravného plánu vyžaduje důkladné pochopení vzájemné propojenosti a závislosti ve skupině. Díky přesně definovaným strukturám a vazbám skupinový plán také usnadňuje koordinaci a soudržnost opatření v případě, že bude muset být ozdravný plán použit. Na skupinové ozdravné plány jsou tedy kladeny vyšší požadavky, což odpovídá i vyššímu nebezpečí pro finanční stabilitu ze strany finančních skupin. BRRD propůjčuje pravomoc mateřskému podniku požadovat po svých dceřiných individuálních podnicích vypracovat své individuální ozdravné plány.<sup>123</sup> BRRD zavazuje mateřský podnik, aby vypracoval ozdravné plány a předložil jej orgánu vykonávajícímu dohled na konsolidovaném základě. Samotné individuální ozdravné plány jsou zapotřebí pouze v případě, že je to nezbytné pro dohled nad dceřinou společností, a teprve pokud o tom rozhodnou společně orgán konsolidovaného dohledu a orgány vykonávající dohled nad dceřiným podnikem (jedná se o tzv. Kolegium orgánů dohledu podle čl. 116 CRD5). Pomoci dosáhnout shody při tomto rozhodování přísluší EBA postupem podle čl. 31 písm. c) EBA nařízení, přičemž dle tohoto článku se jedná o pouhé nezávazné zprostředkování neboli mediaci.<sup>124</sup>

BRRD počítá s tím, že některé instituce budou moci vytvářet ozdravné plány (a plány řešení krize, viz dále) ve zjednodušeném rozsahu a za mírnějších podmínek. Takový postup je ovšem možný pouze po konzultaci CA eventuelně RA s vnitrostátním makrobezpečnostním orgánem (viz kap. 3.3). Posouzení možnosti vést ozdravný plán ve zjednodušeném rozsahu se provádí podle kritérií uvedených v čl. 4 odst. 1 BRRD, příkladně se jedná o povahu obchodní činnosti instituce, její vlastnickou strukturu, právní formu, velikost nebo rizikový profil. Vždy jsou tato kritéria posuzována s ohledem na to, jaký dopad na finanční trhy by mělo řešení selhání instituce řešené dle běžných úpadkových pravidel. Šíře a rozsah výjimek z požadavků kladeného na ozdravné plány se mohou odlišovat pro jednotlivé instituce. Je to opět EBA, kdo dle čl. 4 odst. 5 BRRD vydává obecné pokyny upřesňující kritéria stanovená v čl. 4 odst. 1 BRRD.

## 4.2 Způsobilost k řešení krize

Před vypracováním plánu řešení krize je zapotřebí nejprve ze strany příslušného RA posoudit způsobilost instituce k řešení krize ve smyslu čl. 15 a násl. BRRD. Způsobilost k řešení krize představuje

---

<sup>122</sup> BRRD, preambule bod 24.

<sup>123</sup> BRRD, čl. 7 a 8.

<sup>124</sup> BRRD, čl. 7 a 8.

dle čl. 15 odst. 1 BRRD situaci, kdy RA instituci *může proveditelně a věrohodně likvidovat v běžném úpadkovém řízení nebo řešit její krizi použitím různých nástrojů a výkonem pravomocí k řešení krize*. Současně by se však mělo zabránit možným významným nepříznivým důsledkům pro finanční systém EU, resp. členských států. Blíže je proces posuzování způsobilosti k řešení upraven v regulační technické normě (*regulatory technical standard, RTS*), tj. nařízení Komise v přenesené pravomoci 2016/1075.

Posouzení způsobilosti k řešení krize začíná **posouzením proveditelnosti a důvěryhodnosti ukončení činnosti instituce v běžném insolvenčním řízení**. Pokud řešení krize není ani nutné, ani odůvodněné ve veřejném zájmu a selhání instituce by nemělo významné nepříznivé důsledky pro finanční systém, režim řešení krize nemůže být použit. Tento režim představuje výjimečný postup, ke kterému se má přistoupit jen a pouze tehdy, pokud by likvidace instituce dle běžných pravidel úpadkového řízení měla výrazně nepříznivý dopad na finanční systém či reálnou ekonomiku. Opatření k řešení krize by měla být použita v nezbytném případě ve veřejném zájmu a při zabrání nadměrné administrativní zátěže. Dalším předpokladem využití opatření k řešení krize je dodržení principu proporcionality, tak jak je vyjádřen v čl. 52 Listiny, který stanoví, že mohou být *omezení zavedena pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého*. Tuto zásadu připomíná i BRRD, neboť při použití prostředků řešení krize dochází k zásahům do práv akcionářů a věřitelů.<sup>125</sup> To znamená, že nejprve by mělo být zváženo, zda instituce v selhání může být likvidována běžným úpadkovým režimem. Likvidace v běžném úpadkovém režimu se uplatní, zejména pokud je daná instituce malá, systémově nevýznamná a s nízkou propojeností s finančním systémem.<sup>126</sup> Podle odhadů EBA z roku 2014 bude naprostá většina bank, zejména těch malých a nesystémových, považována za způsobilé k likvidaci běžným úpadkovým způsobem. Z přibližně 6000 úvěrových institucí v EU EBA předpokládá, že přibližně 420 bude předmětem úplného vypracování plánu řešení krize.<sup>127</sup> Skutečnosti, které musí RA zvážit, pokud posuzuje způsobilost k řešení krize, obsahuje Příloha C BRRD.

Pokud však RA dospěje závěru, že likvidace instituce v běžném úpadkovém řízení nemusí být proveditelná či věrohodná (popř. pokud může být nezbytné přijmout opatření k řešení krize ve veřejném zájmu, neboť likvidace v běžném úpadkovém řízení by účel řešení krize nesplnila stejnou měrou), je RA povinen určit preferovanou strategii řešení krize, která je pro danou instituci vhodná, popř. určí variantní strategie (čl. 23 odst. 3 RTS 2016/1075). Preferovaná strategie řešení krize představuje takovou strategii, *jíž lze nejlépe dosáhnout účelu řešení krize podle čl. 31 BRRD, a to s ohledem na strukturu a model podnikání dané instituce* (čl. 2 odst. 3 RTS 2016/1075). Preferovaná strategie řešení krize je následně posuzována z hlediska její proveditelnosti a věrohodnosti (čl. 23 a čl. 26 až 32 RTS

<sup>125</sup> BRRD, preambule bod 49.

<sup>126</sup> BRRD, preambule bod 14.

<sup>127</sup> EBA. *EBA FINAL Draft Regulatory Technical Standards on the content of resolution plans and the assessment of resolvability*. EBA [online]. 19 December 2014, 51 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/933992/dec9cab-271f-431f-9d4b-015b5998899c/EBA-RTS-2014-15%20%28Final%20draft%20RTS%20on%20Resolution%20Plan%20Contents%29.pdf?retry=1>. s.33.

2016/1075). Preferovaná strategie je (včetně jejích variant) součástí plánu řešení krize (čl. 22 RTS 2016/1075).

V průběhu posuzování způsobilosti instituce k řešení krize může dojít k zjištění ze strany RA, že existují podstatné **překážky způsobilosti k řešení krize** („dále jen podstatná překážka“). V takovém případě dochází k pozastavení požadavku, aby byl vypracován plán řešení krize dle čl. 17 odst. 2 BRRD ze strany RA. Instituci je pak dle čl. 17 odst. 3 BRRD poskytnuta čtyřměsíční lhůta k navržení opatření k řešení nebo odstranění podstatných překážek. RA následně posoudí, zda tato opatření ze strany instituce podstatnou překážku účinně řeší či odstraňují. V případě negativního závěru uloží RA přímo či prostřednictvím CA, aby přijal alternativní opatření k odstranění podstatných překážek, a současně tato alternativní opatření uvede. Instituce následně musí ve lhůtě jednoho měsíce navrhnout plán k plnění těchto alternativních opatření. Výčet alternativních opatření, které RA může stanovit, obsahuje čl. 17 odst. 5 BRRD, tento článek poskytuje RA značně silné pravomoci, kterými může zasahovat do fungování instituce. RA může např. požadovat i) revizi dohody o vnitroskupinovém financování, ii) omezení maximální expozice, iii) zbavení se konkrétních aktiv, iv) omezení či ukončení konkrétních činností, v) omezení oborů podnikání, omezení prodeje produktů, vi) změnu právní formy či provozní struktury instituce, vii) požadavek, aby instituce vydala způsobilé závazky za účelem plnění MREL aj. Diskrece RA, pokud jde o volbu alternativních opatření, by měla být nicméně omezena principem proporcionality. Je tak omezena účelem těchto opatření, jejichž cílem je zlepšit způsobilost instituce k řešení krize a neměla by jít nad rámec toho, co je k dosažení tohoto účelu nezbytné. Dále by neměla být diskriminační a měla by být odůvodněná veřejným zájmem.<sup>128</sup>

Na národní úrovni byla vydáno ze strany ČNB vysvětlující stanovisko k určení preferované strategie řešení krize. V tomto stanovisku diferencuje na základě interních orientačních prahových hodnot mezi různými skupinami institucí a na základě této diferenciaci určuje těmto skupinám institucí jednu ze tří následujících preferovaných strategií řešení krize: i) likvidace podle insolvenčního zákona, ii) využití nástroje pro (částečný) přechod činnosti na soukromého nabyvatele a iii) bail-in (Tab. č. 1).

**Tab. č. 1: Rámcové prahové hodnoty pro určení základního přístupu a strategie řešení krize**

Kategorie instituce	Rámcové prahové hodnoty	Základní strategický přístup
<b>Malé a systémově nevýznamné instituce (skupiny), instituce neposkytující zásadní činnosti</b>	Předpoklad absence veřejného zájmu. Likvidace v běžném úpadkovém řízení vyhodnocena jako věrohodná a proveditelná. Vůči instituci či skupině lze aplikovat zjednodušené povinnosti (§ 8 ZOPRK).	Likvidace instituce či subjektů skupiny v běžném úpadkovém řízení. V případě selhání instituce, Garančním systémem finančního trhu poskytnete vkladatelům náhradu za pojištěné pohledávky z vkladů.
<b>Instituce či skupiny, které ČNB identifikovala jako významné poskytovatelé zásadních činností.</b>	Existence zásadních činností vede k předpokladu veřejného zájmu. Likvidace v běžném úpadkovém řízení vyhodnocena jako nevěrohodná. Nelze vůči instituci či skupině aplikovat zjednodušené povinnosti. Počet transakčních účtů: > 50 000 – 70 000 Kryté vklady: > 30 – 40 mld. Kč Celková aktiva: < 150 – 200 mld. Kč	Využití nástroje pro přechod (části) činnosti na soukromého nabyvatele. Alternativně lze využít nástroje přechodu (části) činnosti na překlenovací instituci (§ 102 a násl. ZOPRK).

<sup>128</sup> WORLD BANK GROUP. *Bank Resolution and “Bail-In” in the EU: Selected Case Studies Pre And Post BRRD.*

<b>Komplexní a systémově významné instituce či skupiny, které ČNB identifikovala jako významné poskytovatelé zásadních činností.</b>	Přítomnost veřejného zájmu pro uplatnění opatření k řešení krize, zejména s ohledem na komplexnost zásadních činností a vysoké riziko pro finanční stabilitu v případě selhání. Likvidace v běžném úpadkovém řízení vyhodnocena jako nevěrohodná. Nelze vůči instituci či skupině aplikovat zjednodušené povinnosti. Celková aktiva: > 150 – 200 mld. Kč	Strategie řešení krize s využitím nástroje ve formě odpisu nebo konverze odepisovatelných závazků.
--	--	--

Zdroj: Vlastní zpracování na základě ČNB.<sup>129</sup>

### 4.3 Plány řešení krize

Vyhotovování **plánů řešení krize** ze strany RAs představuje jeden z nových preventivních postupů, který přinesla BRRD. RA se prostřednictvím vypracování plánů řešení krize připravuje na budoucí možné krizové situace. V plánu řešení krize RA hodnotí význam instituce se zaměřením na její kritické funkce a možné důsledky jejího selhání a dále pak dle čl. 10 odst. 1 BRRD RA *stanoví opatření k řešení krize, která může RA přijmout, pokud instituce splňuje podmínky zahájení řešení krize* (tj. zejména podmínky dle čl. 32 BRRD). Zajištění toho, aby RAs měly všechny potřebné informace, je první podstatnou součástí efektivního řešení krize instituce spadající do působnosti BRRD. Z tohoto důvodu jsou RAs svěřeny pravomoci požadovat nezbytné informace dle čl. 11 BRRD. Podle tohoto článku mohou RAs požadovat informace, které potřebují k vypracování plánů řešení krize, přímo od finančních institucí i od orgánů dohledu. Informace, které mohou RAs požadovat pro účely vypracování RSP obsahuje Příloha B BRRD.

Náležitosti RSP jsou uvedeny zejména v čl. 10 BRRD. Dle odst. 7 musí plán řešení krize obsahovat zejména: i) shrnutí informací o instituci, zejména hlavní linie podnikání a zásadní funkce, ii) popis strategií řešení krize, jejich scénáře a harmonogramy, včetně nástrojů a pravomocí, které mají být použity, iii) opatření k zajištění zachování kontinuity, informační opatření, včetně přípravných kroků, jako je určení hodnoty a prodejnosti zásadních funkcí, hlavních linií a aktiv, iv) financování jednotlivých variant řešení krize, v) posouzení způsobilosti k řešení krize, včetně opatření k řešení nebo odstranění překážek bránící této způsobilosti, vi) MREL a vii) komunikační plán se všemi zúčastněnými stranami (interními i externími).

Požadavek na poskytnutí úplného plánu řešení krize nevyklučuje možnost uplatnění principu proporcionality na každou položku v seznamu. Očekává se, že RAs jasně definují upřednostňovanou strategii řešení krize a nástroje a pravomoci potřebné k provádění této strategie.

Právní úprava plánování řešení krize skupiny rozlišuje dva možné přístupy při řešení krize ve skupině. V závislosti na struktuře a úrovni finanční, právní a operační integraci skupiny mohou skupinové plány řešení krize obsahovat plán buď ve formě řešení krize na úrovni mateřského podniku, nebo v podobě rozpuštění skupiny a řešení krize na úrovni dceřiných podniků. BRRD hovoří o možnosti

<sup>129</sup> ČNB. Zpráva o finanční stabilitě 2017/2018. Česká národní banka [online]. 4. 2019, 15 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/gallery/zpravy\\_fs/fs\\_2017-2018/fs\\_2017-2018.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/gallery/zpravy_fs/fs_2017-2018/fs_2017-2018.pdf).

zahájení řešení krize ve více okamžicích nebo zahájení řešení krize v jednom okamžiku.<sup>130</sup> Jedná se o dva stylizované přístupy obvykle nazývané jako: strategie jednoho místa vstupu (*single point of entry, SPE*) a více bodů vstupu (*multiple point of entry, MPE*). Tyto strategie řešení krize byly vypracovány po Globální finanční krizi Skupinami krizového řízení FSB a výslovně o nich v původní BRRD bylo hovořeno pouze v rámci její preambule bodu 80, ale použití takového postupu se předpokládalo i přímo v čl. 12. BRRD2 však již tyto dvě strategie zapracovává podrobněji.

V rámci SPE jsou pravomoci k řešení krize aplikovány na vrchol skupiny jediným RA, oproti MPE přístupu, ve kterém jsou nástroje k řešení krize aplikovány na různé části skupiny dvěma nebo více RA koordinovaným způsobem.<sup>131</sup> SPE tak znamená, že nástroje a pravomoci k řešení krize uplatňuje výlučně RA na úrovni mateřské společnosti. Tato koncepce vyžaduje, aby mateřská společnost absorbovala ztráty svých dceřiných společností. Pouze v případě, že mateřská společnost nemůže absorbovat ztráty, budou závazky tohoto dceřiného subjektu odepsány anebo převedeny podle potřeby za použití nástroje rekapitalizace z vnitřních zdrojů (*bail-in tool*). Naproti tomu MPE předpokládá řešení krize na úrovni dceřiných společností, resp. na úrovni rodičů podskupin členěných dle státních hranic.<sup>132</sup>

#### 4.4 Regulatorní kapacity pro absorpci ztrát

**Celková kapacita pro absorpci ztrát** (*Total Loss-Absorbing Capacity, TLAC*) a **minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky** (*Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities, MREL*) představují komplementární standardy vzniklé na mezinárodní úrovni (TLAC) a unijní úrovni (MREL), jejichž cílem je zajistit, aby instituce, na které se tyto standardy vztahují, měly v případě krize dostatečné kapacity pro absorpci ztrát a následnou rekapitalizaci, tj. oba tyto standardy zaručují, že každá instituce bude mít dostatek vhodných nástrojů k provedení *bail-in* (kap. 5.5.1). Ačkoliv je obecně možné, aby ztráty v případě krize nesly všechny položky pasiv včetně vkladů, regulace stanovuje řadu výjimek, pokud jde o položky pasiv, které je v rámci *bail-in* možné odepsat či konvertovat. To je dáno zejména tím, že odepsání či konvertování některých položek pasiv by mohlo znamenat hrozbu pro finanční stabilitu, čímž by byl narušen cíl řešení krize. Zejména u odpisu či konverze vkladů by pak mohly vzniknout potenciální runy na banky.<sup>133</sup> TLAC a MREL tak zajišťují, že instituce budou mít dostatek položek pasiv, které jsou vhodné k odpisu a konverzi v případě řešení krize. V takovém případě tak ztráty neabsorbují pouze položky regulatorního kapitálu, ale případně také dlouhodobé a nezajištěné závazky. Oba standardy tak umožňují, aby instituce mohly řádně fungovat i po vyřešení jejich krize, zejména pak zajišťují, aby byly instituce po vyřešení krize solventní a

<sup>130</sup> BRRD, preambule bod 80 a čl. 12 a 13.

<sup>131</sup> FSB. *Recovery and Resolution Planning for Systemically Important Financial Institutions: Guidance on Developing Effective Resolution Strategies*. FSB [online]. 16 July 2013, 21 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r\\_130716b.pdf](https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_130716b.pdf).

<sup>132</sup> FSB. *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution: Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*. FSB [online]. 9 November 2015, 22 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/TLAC-Principles-and-Term-Sheet-for-publication-final.pdf>.

<sup>133</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. Deutsche Bundesbank [online]. July 2016, 18 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/654532/7046f093197a1e4ab2e1f2446aff8934/mL/2016-07-minimum-requirements-tlac-mrel-data.pdf>. s. 65.

důvěryhodné.<sup>134</sup> Zatímco MREL byl součástí původní verze BRRD, TLAC se do unijní právní úpravy dostal až v souvislosti s přijetím BRRD2. V následující části budou oba tyto standardy, které představují jednu ze stěžejních materiálů upravenou BRRD představeny. S ohledem na omezenou využitelnost TLAC v tuzemských podmínkách bude důraz kladen zejména na MREL.

#### 4.4.1 TLAC

TLAC představuje standard, který se vztahuje toliko na globálně systémově významné instituce (G-SII), kterých bylo celosvětově v roce 2020 celkem 30, z nichž jako nejvýznamnější byly identifikovány Citigroup, HSBC a JP Morgan Chase, tj. instituce se sídlem mimo EU. Nejvýznamnější G-SII se sídlem v EU jsou tak BNP Paribas a Deutsche Bank.<sup>135</sup> TLAC se aplikuje na všechny G-SII jednotně, tj. je stanoven ve fixní hodnotě jako procento celkového objemu rizikové expozice, popř. celkové míře expozice, podobě jako je tomu v případě kapitálových požadavků Pilíře 1, resp. kapitálových požadavků vyplývajících z pákového poměru. Těmito vlastnostmi se odlišuje od MREL, který se vztahuje na všechny instituce spadající do působnosti BRRD a který je dále specifický pro jednotlivé instituce a je určován na základě rozhodnutí příslušného RA.<sup>136</sup> MREL stanovují orgány příslušné k řešení krize konkrétní instituci podle stanovených pravidel, což z něj činí flexibilnější nástroj, pokud jde o množství a způsobilost nástrojů, které mají být drženy.<sup>137</sup> Standard TLAC má mezinárodní rozměr, neboť vznikl z podnětu skupiny G20 roku 2013. Je výsledkem činnosti FSB, která jej vypracovala ve spolupráci BCBS a byl finalizován v listopadu 2015.<sup>138</sup> Komise v návaznosti dne 24. listopadu 2015 vydala sdělení nazvané Dokončení Bankovní unie, ve kterém se zavazuje k předložení legislativního návrhu, který TLAC provedl do práva EU v dohodnuté lhůtě do roku 2019, což se stalo prostřednictvím BRRD2 a CRR2. Původní verze BRRD do této doby přitom pracovala s toliko s MREL. BRRD2 tedy integruje TLAC do kalibrace MREL. Ostatně tyto dva standardy sledují stejný cíl, a to zajištění schopnosti institucí v EU absorbovat ztráty a rekapitalizace, a proto se mají vzájemně doplňovat.

#### Výše TLAC

V současnosti je TLAC vyjádřen dvěma způsoby.  $TLAC_{TREA}$  je dle čl. 92a odst. 1 písm. a) CRR2 kalibrován vzhledem k riziku, resp. ve vztahu k celkovému objemu rizikové expozice (*Total Risk Exposure Amount, TREA*). Takto vyjádřený TLAC pak činí 18 % TREA, která je definována v čl. 92 odst. 3 CRR2.  $TLAC_{TEM}$  je naopak dle čl. 92a odst. 1 písm. b) CRR2 vyjádřen ve vztahu k celkovým

---

<sup>134</sup> GLEESON, Simon a Randall GUYNN. *Bank Resolution and Crisis Management* [online]. [cit. 2021-6-26]. ISBN 9780199698011. s. 48-50.

<sup>135</sup> FSB. *2020 list of global systemically important banks (G-SIBs)* [online]. 2020, 3 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P111120.pdf>.

<sup>136</sup> NEISEN, Martin a Stefan ROTH. *Basel IV: The Next Generation of Risk Weighted Assets* [online]. 2. Wiley-VCH, July 26, 2018 [cit. 2021-6-26]. ISBN 978-3527509621. s. 430.

<sup>137</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*.

<sup>138</sup> FSB. *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution: Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*.

DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 66.

expozicím, resp. ve vztahu k celkové míře expozic (*Total Exposure Measure, TEM*), která se vypočítává podle čl. 429 odst. 4 CRR2. Výše TLAC<sub>TEM</sub> pak činí 6,75 % TEM. G-SII pak musí dle čl. 92a odst. 1 CRR2 splňovat TLAC<sub>TREA</sub> i TLAC<sub>TEM</sub>, tj. závazný bude ten ze způsobů vyjádření TLAC, který je přísnější, tj. předepisuje G-SII držet větší množství položek kapitálu způsobilých závazků ve smyslu čl. 72a CRR2. V přechodném období mezi lety 2019 až 2022 jsou požadavky na TLAC<sub>TREA</sub> i TLAC<sub>TEM</sub> sníženy a činí 16 % TREA, resp. 6 % TEM (čl. 494 CRR2), což odpovídá dvojnásobku požadavků Pilíře 1 dle čl. 92 odst. 1 písm. c) CRR2, resp. dvojnásobku požadavku na kapitál vyplývající z pákového poměru dle čl. 92 odst. 1 písm. d) CRR2. Tato kalibrace TLAC tak implicitně předpokládá, že v průběhu řešení krize G-SII bude celý kapitálový požadavek vyplývající z Pilíře 1, resp. pákového poměru spotřebován k pokrytí ztrát a stejné množství dodatečné absorpční kapacity bude dále třeba k rekapitalizaci instituce, aby splňovala po procesu řešení krize kapitálový požadavek Pilíře 1.<sup>139</sup>

Vedle výše uvedeného minimálního TLAC, který je fixně stanoven pro všechny G-SII vzhledem k TREA či TEM pak čl. 45d odst. 1 písm. b) BRRD umožňuje určit konkrétní G-SII ze strany RA dodatečný požadavek na kapitál a způsobilé závazky, který je specifický pro tuto G-SII, a to nad rámec minimálního TLAC. Tento požadavek je tak konstruován na obdobném principu, jako je určen dodatečný kapitálový požadavek v rámci Pilíře 2, což umožňuje větší flexibilitu a diskreci při určování TLAC ze strany RAs.<sup>140</sup>

### **Plnění TLAC**

Instituce plní TLAC obecně prostřednictvím (regulačního) kapitálu a způsobilých závazků dle čl. 92a odst. 1 CRR2. Kapitál a způsobilé závazky jsou definovány v čl. 72l CRR2 jako součet (regulačního) kapitálu a způsobilých závazků. Způsobilé závazky jsou definovány v čl. 72k CRR2 jako položky způsobilých závazků po odpočtech dle čl. 72e CRR2.

Položky způsobilých závazků jsou definovány negativně a pozitivně. Negativní vymezení položek způsobilých závazků obsahuje čl. 72a odst. 2 CRR2, který vylučuje z položek způsobilých závazků pojištěné vklady, některé další vklady, zajištěné závazky včetně krytých dluhopisů, závazky vzniklé z derivátů aj. („vyloučené nástroje“). Pozitivní vymezení položek způsobilých závazků pak obsahuje čl. 72a odst. 1, který mezi tyto položky zahrnuje nástroje způsobilých závazků a nástroje kapitálu tier 2 se zbytkovou splatností nejméně jeden rok. Kritéria, které musí splňovat nástroje způsobilých závazků, vymezuje podrobně čl. 72b odst. 2 CRR2. Nástroje způsobilých závazků mimo jiné:

- i) musí být přímo vydány či získány institucí,
- ii) musí být plně splaceny,
- iii) nesmí být vlastněny institucí nebo subjektem zahrnutým do stejné skupiny řešící krizi,
- iv) nesmí být financovány přímo nebo nepřímo subjektem řešícím krizi,

<sup>139</sup> NEISEN, Martin a Stefan ROTH. *Basel IV: The Next Generation of Risk Weighted Assets* s. 431.

<sup>140</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 67.

- v) nesmí být zajištěny způsobem, který by zvyšoval pořadí jejich uspokojení,
- vi) musí být podřízené.

Požadavek podřízenosti dle čl. 72b odst. 2, písm. d) CRR2 představuje stěžejní charakteristiku nástrojů způsobilých závazků. Nárok na částku z jistiny těchto nástrojů tak musí být zcela podřízen pohledávkám vyplývajícím z nástrojů vyloučených z položek způsobilých závazků dle čl. 72a odst. 2 CRR2. Podřízenosti může být dle téhož ustanovení dosaženo prostřednictvím smluvního ujednání (smluvní podřízenost), zákonného ustanovení (zákonná podřízenost) nebo tím, že instituce vydávající nástroje podřízených závazků nemá ve své rozvaze žádné vyloučené nástroje, které by měly stejnou prioritu jako nástroje způsobilých závazků (strukturální podřízenost). Požadavek na podřízenost nástrojů způsobilých závazků však není absolutní, výjimky z tohoto požadavku obsahuje čl. 72b odst. 3) až 5) CRR2 a čl. 45b BRRD.<sup>141</sup>

Pokud jde o strukturu nástrojů, kterými by měl být minimální TLAC plněn, FSB přepokládá, že by alespoň 33 % požadavku mělo být plněno prostřednictvím dlouhodobého nezajištěného dluhu.<sup>142</sup> To představuje poměrně revoluční požadavek v současné regulaci bankovníctví, kdy Basilejský rámec nepředepisuje bankám, aby držely určitou část pasiv v jiných instrumentech, než jsou položky vlastního kapitálu.<sup>143</sup> Jinými slovy, celé regulatorní požadavky na kapitál lze plnit pomocí položek CET1 dle čl. 26 odst. 1 CRR2. Dle FSB by nicméně část pasiv měla být držena ve formě specifických závazků s výše uvedenými charakteristikami.

K plnění TLAC pak lze využít v zásadě veškerý regulatorní kapitál s výjimkou regulatorního kapitálu, který slouží k plnění požadavku na kombinovanou kapitálovou rezervu (*Combined Buffer Requirement, CBR*) ve smyslu čl. 128 bodu 6) CRD5, která zahrnuje bezpečnostní kapitálovou rezervu (CCB) a případně také stanovenou proticyklickou kapitálovou rezervu (CCyB), kapitálové rezervy pro G-SII a O-SII a kapitálovou rezervu ke krytí systémového rizika (SyRB). Tj. regulatorní kapitál, který slouží k plnění CBR, nemůže být obecně využit k plnění TLAC, neboť takový přístup by šel proti podstatě CBR. Zatímco u TLAC je zapotřebí, aby byl splňován za jakýchkoliv okolností, CBR, resp. její dílčí položky mohou být snižovány v zátěžových situacích. Pokud by tak např. G-SII využila část své CBR ke krytí ztrát, dostala by se do situace, kdy by neplnila TLAC.<sup>144</sup>

---

<sup>141</sup> EBA. *EBA Report: On The Monitoring Of TLAC-/MREL Eligible Liabilities Instruments Of European Union Institutions Eba/Rep/2020/27* [online]. 29 October 2020, 38 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document\\_library/Publications/Reports/2020/934726/TLAC%20MREL%20Monitoring%20Report%20EBA-REP-2020-27.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2020/934726/TLAC%20MREL%20Monitoring%20Report%20EBA-REP-2020-27.pdf). s. 13-14.

<sup>142</sup> FSB. *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution: Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*. s. 12.

<sup>143</sup> GLEESON, Simon a Randall GUYNN. *Bank Resolution and Crisis Management*. s. 50.

<sup>144</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 67.



## 4.4.2 MREL

Podstatou MREL je zajištění, aby instituce měla neustále k dispozici dostatečné absorpční kapacity k usnadnění provádění preferované strategie řešení krize.<sup>145</sup> MREL byl zaveden prostřednictvím BRRD (čl. 45 a násl.) a představuje unijní reakci na dokument FSB s názvem Klíčové atributy z roku 2011.<sup>146</sup> Detailnější úprava MREL je pak obsažena v RTS 2016/1450.<sup>147</sup> V kontextu přijetí CRR2 a BRRD2 došlo k modifikaci úpravy MREL, když část právní úpravy, pokud jde o kritéria způsobilosti k plnění MREL byla přesunuta z BRRD do CRR2 a byla dána do souladu s kritérii způsobilosti k plnění TLAC. V současnosti tak BRRD obsahuje zejména kalibraci MREL, zatímco úprava nástrojů, prostřednictvím kterých má být MREL plněn je, obsažena v CRR2 a je společná pro MREL a TLAC.<sup>148</sup> Přijetí BRRD2 přineslo některé významné změny, pokud jde o kalibraci MREL a nástroje, kterými lze MREL plnit, zejména pak BRRD2 zavedla:<sup>149</sup>

- i) klasifikaci institucí podle míry regulačních požadavků,
- ii) tzv. MREL Pilíře 1 pro G-SII a některé další významné instituce,
- iii) změna základny, ve které se MREL vyjadřuje z TLOF na TREA, resp. TEM,
- iv) požadavky na podřízenost,
- v) harmonizovaná kritéria pro nástroje, kterými lze MREL plnit,
- vi) tzv. interní MREL.

Na rozdíl od TLAC se MREL vztahuje na podstatně širší okruh institucí, který je vymezen osobní působností BRRD. MREL se tak vztahuje obecně na všechny instituce spadající do osobní působnosti BRRD bez ohledu na jejich velikost či systémovou významnost, tj. vztahuje se na poměrně široké spektrum různorodých institucí napříč EU. S tím souvisí i skutečnost, že minimální MREL je kalibrován specificky pro každou instituci, což umožňuje reagovat na heterogenitu institucí v EU.<sup>150</sup>

Podobně jako TLAC je i MREL dle čl. 45 odst. 2 BRRD vyjadřován jak ve vztahu k celkovému objemu rizikové expozice ( $MREL_{TREA}$ ), tak ve vztahu k celkové míře expozice ( $MREL_{TEM}$ ). Podobně jako v případě TLAC je pak pro MREL určující, která hodnota bude vyšší.

BRRD2 nově zavedla pevný minimální limit pro výši MREL pro G-SII a některé významné instituce (MREL Pilíř 1). V případě ostatních institucí se MREL Pilíře 1 neuplatňuje a tyto instituce tak podléhají pouze MREL Pilíře 2, který navazuje na kalibraci MREL dle původního znění BRRD. Vztah MREL Pilíře 1 a MREL Pilíře 2 je odlišný od vztahu kapitálových požadavků v rámci Pilíře 1 a Pilíře 2

<sup>145</sup> SRB. *Minimum Requirement For Own Funds And Eligible Liabilities (MREL)* [online]. May 2021, 52 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://srb.europa.eu/sites/default/files/mrel\\_policy\\_may\\_2021\\_final\\_web.pdf](https://srb.europa.eu/sites/default/files/mrel_policy_may_2021_final_web.pdf). s. 5.

<sup>146</sup> FSB. *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* [online]. October 2011, 45 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r\\_111104cc.pdf](https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_111104cc.pdf).

<sup>147</sup> Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2016/1450, ze dne 23. května 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU, pokud jde o regulační technické normy upřesňující kritéria týkající se metodiky pro stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky.

<sup>148</sup> NEISEN, Martin a Stefan ROTH. *Basel IV: The Next Generation of Risk Weighted Assets*. s. 439.

<sup>149</sup> MARAGOPOULOS, Nikos. *The MREL Framework Under the Banking Reform Package*. European Banking Institute Working Paper Series 2020 - no. 72 [online]. August 21, 2020. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=3678561>. s. 5.

<sup>150</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 74.

(tj. P1R a P2R). V případě P1R a P2R se tyto požadavky sčítají, zatímco v případě MREL Pilíře 1 a MREL Pilíře 2 se uplatňuje vyšší z těchto hodnot.<sup>151</sup>

### **MREL Pilíře 1**

V případě G-SII činí MREL Pilíře 1 (P1 MREL) výši minimálního TLAC. P1 MREL se vztahuje rovněž na instituce, které nejsou G-SII, avšak disponují s celkovými aktivy přesahujícími částku 100 mld. EUR (*Top Tier Institutions, TTI*). V takovém případě se jejich P1 MREL činí v případě MREL<sub>TREA</sub> 13,5 % TREA a v případě MREL<sub>TEM</sub> 5 % TEM. Případně lze rovněž aplikovat P1 MREL na instituce, které nejsou ani G-SII, ani TTI, pokud RA dle čl. 45c odst. 6 BRRD vyhodnotí, že by daná instituce mohla v případě selhání představovat systémové riziko. Souhrnně se pak tyto výše uvedené instituce, na něž se vztahuje P1 MREL, označují jako Instituce Pilíře 1.<sup>152</sup>

### **MREL Pilíře 2**

MREL Pilíře 2 (P2 MREL) určuje RA po konzultaci s CA v souladu s čl. 45c BRRD2 pro každou instituci individuálně. Neexistuje přitom pevně stanovená hodnota, kterou by P2 MREL měl alespoň dosahovat. BRRD toliko v čl. 45c odst. 1 stanovuje kvalitativní kritéria, kterými se má RA při stanovení P2 MREL. Ten se tak stanovuje s ohledem na:

- a) zajištění, aby mohla být krize řešena způsobem, kterým je dosaženo účelu řešení krize (zajišťování finanční stability, ochrana veřejných prostředků, ochrana vkladů apod.),
- b) zajištění, aby v případě bail-inu nebo uplatnění WDC pravomocí, měly instituce řešící krizi dostatek kapitálu a způsobilých závazků k absorbování ztrát a obnovení celkového kapitálového poměru, resp. také pákového poměru, na takovou úroveň, která umožňuje, aby instituce nadále splňovaly podmínky pro povolení a pokračovaly v činnostech, na něž mají povolení dle CRD5 či MiFID2,
- c) zajištění, aby v případě, že budou některé třídy způsobilých závazků vyloučeny dle RPS z bail-inu, měl subjekt řešící krizi k dispozici dostatečný kapitál a jiné způsobilé závazky k absorbování ztrát a obnovení celkového kapitálového poměru, resp. také pákového poměru, na takovou úroveň, která umožňuje, aby instituce nadále splňovaly podmínky pro povolení a pokračovaly v činnostech, na něž mají povolení dle CRD5 či MiFID2,
- d) velikost, model podnikání, model financování a rizikový profil instituce,
- e) rozsah, ve kterém by selhání instituce mělo nepříznivé důsledky pro finanční stabilitu prostřednictvím šíření nákazy do zbytku finančního systému.<sup>153</sup>

<sup>151</sup> MARAGOPOULOS, Nikos. *The MREL Framework Under the Banking Reform Package*. s. 8.

<sup>152</sup> SRB. *Minimum Requirement For Own Funds And Eligible Liabilities (MREL)*. s. 19.

<sup>153</sup> BRRD, čl. 45c odst. 1.

DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 74-75.

Blíže jsou tato kritéria rozvedena v RTS 2016/1450. Ačkoliv je P2 MREL určován jako specifický pro každou instituci, neměly by RA při jeho určování postupovat svévolně. Cílem RTS 2016/1450 je tak zajistit srovnatelný přístup a konzistentní interpretaci výše uvedených kvalitativních kritérií napříč členskými státy EU.<sup>154</sup>

Při určování P2 MREL má dále významnou roli způsob, jakým bude řešena krize v selhávající instituci dle RSP. Pokud RSP stanoví, že v případě krize dané instituce bude třeba provést opatření k řešení krize (viz kap. 5.5) nebo bude zapotřební uplatnit WDC pravomoci (viz kap. 5.3), musí se P2 MREL dle čl. 45c odst. 2 BRRD skládat ze dvou složek: i) složka pro potřeby absorpce ztrát (*loss absorption amount, LAA*) a ii) složka k zajištění rekapitalizace (*recapitalisation amount, RCA*). Pokud však RSP určí, že bude instituce likvidována v běžném úpadkovém řízení, je RCA obecně dle čl. 2 odst. 2 RTS 2016/1450 rovna nule, ledaže by RA určil, že má být vyšší za účelem dosažení cílů řešení krize. LAA se dle čl. 45c odst. 2 písm. a) BRRD rovná částce dostatečné k zajištění toho, že očekávané ztráty subjektu budou plně absorbovány. Tato částka se dle čl. 1 odst. 4 RTS 2016/1450 rovná vyšší hodnotě ze i) součtu P1R a P2R a ii) kapitálového požadavku vyplývajícího z pákového poměru (*leverage ratio, LR*). Současně však RTS 2016/1450 v čl. 1 odst. 5 umožňuje vzít v úvahu některé další skutečnosti a LAA vypočtenou podle čl. 1 odst. 4 zvýšit či snížit. Matematicky vyjádřeno:<sup>155</sup>

$$LAA_{TREA} = TREA \cdot (P1R + P2R)$$

$$LAA_{TEM} = TEM \cdot LR$$

RCA naopak dle čl. 45c odst. 2 písm. b) BRRD zajišťuje, že instituce budou rekapitalizovány na úroveň nezbytnou k tomu, aby nadále splňovaly platné kapitálové požadavky, které jsou nezbytné k tomu, aby instituce naplňovala podmínky pro povolení. RCA se tak obecně rovná součtu P1R a P2R, resp. kapitálovým požadavkům vyplývajícím z LR dle čl. 2 odst. 5 a 6 RTS 2016/1450. Matematicky vyjádřeno:<sup>156</sup>

$$RCA_{TREA} = TREA \cdot (P1R + P2R)$$

$$RCA_{TEM} = TEM \cdot LR$$

Při výpočtu  $RCA_{TREA}$  RA může dle čl. 45c odst. 3 BRRD vycházet buď z nejnovější vykázané hodnoty TREA, či může (s ohledem na skutečnost, že během řešení krize může dojít k podstatnému snížení TREA, což pak implikuje nižší potřebnou  $RCA_{TREA}$ ) vyjít z upravené TREA. Ta reflektuje změny TREA v důsledku uplatnění opatření k řešení krize dle RSP.

$RCA_{TREA}$  pak může být základě rozhodnutí RA může být navýšena o rezervu k udržení tržní důvěry (*market confidence buffer, MCB*) dle čl. 45c odst. 3 BRRD ve spojení s čl. 2 odst. 7 RTS

<sup>154</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 75.

<sup>154</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 75.

<sup>155</sup> SRB. *Minimum Requirement For Own Funds And Eligible Liabilities (MREL)*. s. 11.

<sup>156</sup> SRB. *Minimum Requirement For Own Funds And Eligible Liabilities (MREL)*. s. 11.

2016/1450. MCB re rovná CBR snížené o CCyB. MCB lze nicméně upravit směrem dolů, pokud má RA za to, že k udržení tržní důvěry a zajištění poskytování základních funkcí postačuje nižší částka.

### **Plnění MREL**

Požadavky na kapitál a způsobilé závazky, prostřednictvím nichž má instituce MREL plnit jsou upraveny v CRR2 a jsou harmonizovány s TLAC. Vzhledem k odkazu v čl. 45b odst. 1 BRRD na čl. 72a až 72c CRR2, lze plnit MREL prostřednictvím regulatorního kapitálu a položek způsobilých závazků. Podobně jako u TLAC nemůže být regulatorní kapitál sloužící k plnění CBR využit k plnění MREL<sub>TREA</sub>. To však neplatí pro MREL<sub>TEM</sub>.<sup>157</sup> Významný vliv na způsob plnění MREL mají pak tzv. požadavky na podřízenost.

### **Požadavky na podřízenost**

Cílem požadavků na podřízenost (*subordination requirements*) je vylepšit způsobilost k řešení krize tím, že předchází situaci, kdy by mohlo dojít k narušení zásady NCWOL. Jedná se o tzv. NCWOL riziko, které spočívá v tom, že věřitelům držícím nástroje využitelné k bail-in (příčemž tyto nástroje mají stejnou prioritou jako mají nástroje vyloučené z bail-in) vzniknou v případě uplatnění bail-in větší ztráty než v případě likvidace v běžném úpadečném řízení. Z povahy věci pak NCWOL riziko vzniká, pokud výše kapitálu a podřízených závazků instituce není dostatečná k zabránění výše uvedené situace.<sup>158</sup> Požadavky na podřízenost pak mají za následek, že určitá část MREL musí být plněna prostřednictvím tzv. podřízených nástrojů. Podobně jako v případě MREL lze rozlišovat i u požadavků na podřízenost Pilíř 1 a Pilíř 2.

Požadavky na podřízenost Pilíře 1 (P1SR) dopadají zejména na Instituce Pilíře 1, které musí obecně plnit MREL Pilíře 1 prostřednictvím kapitálu či podřízených způsobilých nástrojů (dle čl. 2 odst. 1 bodu 71b BRRD2 jde o nástroje, které splňují všechny podmínky uvedené v čl. 72a CRR2, tj. vykazují i jednu z forem podřízenosti dle čl. 72b odst. 2 písm. d) CRR2 - smluvní, zákonná a strukturální podřízenost). Právní úprava však diferencuje mezi G-SII a TTI a ostatními Institucemi Pilíře 1. V případě G-SII může RA dle čl. 72b odst. 3 a 4 povolit, aby určitá výše MREL Pilíře 1 byla plněna rovněž nástroji, které požadavek podřízenosti nespĺňují. Za splnění podmínek odst. 3 je tak možné zahrnout do Pilíře 1 MREL i nepodřízené závazky, jejich výše je však omezena stropem, který činí 3,5 % TREA. Alternativně podle odst. 4 je pak možné zahrnout nepodřízené závazky v případě, že objem vyloučených nástrojů, které jsou na stejné úrovni jako tyto nepodřízené závazky dle čl. 72a odst. 2 CRR2 nepřesáhne 5 % objemu kapitálu a způsobilých závazků instituce. TTI a ostatních Instituce Pilíře 1 však plní MREL Pilíře 1 dle čl. 45c odst. 5a 6 BRRD2 prostřednictvím kapitálu, podřízených způsobilých nástrojů či závazků dle čl. 45b odst. 3 BRRD2 a výše uvedená výjimka pro G-SII se na ně neuplatňuje.<sup>159</sup>

<sup>157</sup> SRB. *Minimum Requirement For Own Funds And Eligible Liabilities (MREL)*. s. 11.

<sup>158</sup> BRRD, čl. 45b odst. 5 písm. a),b),c).

<sup>159</sup> MARAGOPOULOS, Nikos. *The MREL Framework Under the Banking Reform Package*. s. 12-13.

Požadavky na podřízenost Pilíře 2 (P2SR) umožňují RA určit pro každou instituci specifický požadavek na podřízenost. P2SR se dle čl. 45b odst. 4 BRRD2 vztahují na Instituce Pilíře 1. Dle tohoto článku musí RA zajistit, že tyto instituce drží kapitál a podřízené způsobilé nástroje, popř. závazky dle čl. 45b odst. 3 BRRD2 ve výši alespoň 8 % celkových závazků včetně kapitálu (*total liabilities and own funds, TLOF*). Jde tak o požadavek, který je odvislý od celé hodnoty pasiv dané instituce. Současně však z tohoto pravidla existují výjimky, tj. je možné výše uvedený požadavek snížit dle čl. 45b odst. 4 BRRD2, popř. zvýšit dle čl. 45b odst. 7 a 8 BRRD2. Při tomto navýšení však P2SR nesmí překračovat vyšší z následujících hodnot i) 8 % TLOF a ii)  $2.P1R + 2.P2R + CBR$ . Toto navýšení však může být uplatňováno pouze vůči omezenému počtu rizikových institucí dle čl. 45b odst. 8 BRRD2. V závislosti na rizikovém profilu a struktuře závazků dané instituce může být požadavek plynoucí z P1SR dostatečný k pokrytí požadavku vyplývajícího z P2SR. Pokud tomu však tak není, musí instituce držet dodatečný kapitál či podřízené způsobilé nástroje za účelem splnění P2SR.<sup>160</sup> P2SR lze dále dle čl. 45b odst. 5 BRRD2 na základě rozhodnutí RA uplatnit i na instituce spadající mimo Instituce Pilíře 1 v případě, že je ze strany RA identifikováno NCWOL riziko.<sup>161</sup> P2SR nesmí v takovém případě překračovat vyšší z následujících hodnot i) 8 % TLOF a ii)  $2.P1R + 2.P2R + CBR$ .

---

<sup>160</sup> MARAGOPOULOS, Nikos. *The MREL Framework Under the Banking Reform Package*. s. 13.

<sup>161</sup> SRB. *Minimum Requirement For Own Funds And Eligible Liabilities (MREL)*. s. 18-19.

## 5. Fáze ozdravení a řešení krize (nápravná část)

Aplikace nápravné části BRRD, resp. příslušných národních úprav, nastává případně, kdy se instituce spadající do působnosti BRRD ocitá ve zhoršujících se finančních podmínkách, případně hrozí její selhání. Podstatou aplikace nápravné části je, aby příslušné orgány veřejné moci dokázaly napravit narušenou finanční a hospodářskou situaci instituce dříve než se instituce dostane do bodu, kdy již orgány nemají jinou možnost než přistoupit k řešení krize.<sup>162</sup> Samotné řešení krize je tak třeba vnímat jako prostředek *ultima ratio*, který se použije až tehdy, pokud se situace selhávající instituce nepodařila napravit mírnějšími prostředky, mezi něž patří zejména ozdravení, včasný zásah, případné jmenování dočasného správce a využití WDC pravomocí. Zatímco v nápravné fázi má výraznější roli CA, v nápravné fázi má dominantní postavení (až na některé výjimky, viz dále) RA. V obecné rovině lze rozlišovat tři fáze v rámci nápravné části: i) ozdravení, ii) využití WDC pravomocí a iii) řešení krize.

O fázi ozdravení mluví toliko BRRD v bodu 39 preambule jako o fázi, kdy mají akcionáři kontrolu nad danou institucí a plnou odpovědnost, přičemž za navazující fázi lze považovat fázi včasného zásahu (kap. 5.2). Poslední jmenovanou fázi v témže bodě je pak fáze řešení krize (kap. 5.4), kdy akcionáři pozbývají plnou kontrolu nad danou institucí a současně i odpovědnost. Vzhledem k tomu, že podmínkou pro zavedení režimu řešení krize je dle čl. 32 odst. 1 písm. b) BRRD rovněž nemožnost zabránění selhání instituce prostřednictvím využití WDC pravomocí, představuje využití WDC pravomocí specifickou fázi, která se nachází mezi fázi včasného zásahu a fázi řešení krize (kap. 5.3).

### 5.1 Ozdravení

Fázi ozdravení je třeba vnímat jako situaci, kdy dojde ke zřetelnému zhoršení finanční situace dané instituce, která vyžaduje reakci ze strany této instituce. Ozdravení je zejména třeba vnímat v kontextu čl. 9 BRRD, který upravuje tzv. ukazatele ozdravného plánu. Podle tohoto ustanovení je každá instituce povinna sestavit rámec ukazatelů, který stanoví, v jakém okamžiku budou přijímána opatření uvedená v ozdravném plánu. Tyto ukazatele mohou být kvantitativní i kvalitativní, musí se týkat finanční situace dané instituce a musí být snadno sledovatelné. Pro tyto účely musí instituce zavést vhodné mechanismy pro jejich průběžné sledování. Rámce ukazatelů jednotlivých institucí schvalují CAs při posuzování ozdravných plánů. Při sestavování rámce by pak měly instituce vycházet k obecných pokynů EBA vydaných na základě čl. 9 odst. 2 BRRD (EBA/GL/2015/02).<sup>163</sup> Dle bodu 11 obecných pokynů by měly instituce do ozdravných plánů zahrnout alespoň následující kategorie ukazatelů: i) kapitálové ukazatele (CET1 poměr, celkový kapitálový poměr, pákový poměr), ii) ukazatele likvidity (LCR, NSFR), iii) ukazatele ziskovosti (ROA, ROE), iv) ukazatele kvality aktiv (růst nevýkonných úvěrů, ukazatel krytí). Vedle toho by měly dále zahrnout dle bodu 12 obecných pokynů

<sup>162</sup> BRRD, preambule bod 40.

<sup>163</sup> EBA. *Obecné pokyny k minimálnímu seznamu kvalitativních a kvantitativních ukazatelů ozdravného plánu*: EBA/GL/2015/02 [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1147256/b291d97e-1c12-4785-8496-0bd379a70cc1/EBA-GL-2015-02\\_CS\\_Guidelines%20on%20recovery%20plans%20indicators.pdf?retry=1](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1147256/b291d97e-1c12-4785-8496-0bd379a70cc1/EBA-GL-2015-02_CS_Guidelines%20on%20recovery%20plans%20indicators.pdf?retry=1).

v) tržní ukazatele (volatilita cen akcií, snížení ratingu, spready CDS) a vi) makroekonomické ukazatele (změny HDP, CDS na státní dluhopisy). V posledních dvou jmenovaných případech však tyto ukazatele nemusí být zahrnuty, pokud instituce poskytnou CAs dostatečné vysvětlení, proč nejsou tyto ukazatele relevantní. U jednotlivých ukazatelů by pak měly být nastaveny prahové hodnoty, při kterých dojde k přijetí opatření dle ozdravného plánu. Např. u kapitálových ukazatelů by měly být prahové hodnoty nastaveny tak, aby zajišťovaly dostatečný odstup o porušení kapitálových požadavků dle bodu 25 obecných pokynů (v daném případě jde o dostatečný odstup od součtu P1R a P2R). V případě překročení těchto prahových hodnot by měly být ze strany instituce přijata příslušná opatření dle ozdravného plánu, čl. 9 odst. 1 BRRD však z tohoto pravidla stanovuje výjimky, tj. instituce taková opatření přijmout nemusí, pokud přijetí těchto opatření vedoucí orgán za daných okolností nepovažuje za vhodné. V rozhodnutí přijmout opatření uvedené v ozdravném plánu nebo o rozhodnutí takové opatření nepřijmout je pak instituce dle stejného ustanovení povinna vyrozumět CA. Tato opatření (v terminologii RTS 2016/1075 varianty ozdravných postupů, *recovery options*) mohou být poměrně rozmanitého charakteru (srov. čl. 8 a 9 RTS 2016/1075). Množství takových opatření může záviset na specifických podmínkách dané instituce, nicméně instituce by se neměly omezovat pouze na jedno opatření či opatření, která jsou snadno uskutečnitelná. Varianty ozdravných postupů musí dle čl. 8 RTS 2016/1075 obsahovat i opatření mimořádného charakteru.<sup>164</sup>

Lze tak shrnout, že fáze ozdravení představuje situaci, kdy dochází k viditelnému zhoršení finanční situace instituce, což se odráží v překročení prahových hodnot ukazatelů ozdravného plánu. Reakce na zhoršující se situaci je v tomto případě ponechána na samotných institucích, které by měly postupovat podle svých ozdravných plánů a přijímat tak příslušná opatření, která jsou v nich uvedena.

## 5.2 Včasný zásah

Dalším klíčovým prvkem BRRD je tzv. **včasný zásah** upravený v Hlavě III. Opatření včasného zásahu poskytují CA (viz kap. 5.2) účinnou sadu nástrojů, která může pomoci zabránit selhání instituce. Včasný zásah umožňuje CAs (tj. nikoliv RAs), reagovat na zhoršování finanční situace v rané fázi, dostatečně dříve, než instituce selže. BRRD proto stanoví jasnou hranici mezi průběžným dohledem, který může vést k uplatnění opatření včasného zásahu oproti režimu řešení krize. Ve fázi včasného zásahu je samozřejmě předpokládána úzká spolupráce mezi CA a RA. RA však převezme situaci do vlastní rukou pouze v případě, že se selhání instituce jeví jako nevyhnutelné a režim řešení krize je ve veřejném zájmu – selhání instituce tedy představuje riziko pro finanční systém.<sup>165</sup>

BRRD stanovuje soubor kvalitativních kritérií s některými kvantitativními prvky, při jejichž splnění je možné použití opatření včasného zásahu. CA mají možnost posoudit všechny dostupné informace a kritéria při rozhodování, zda by měla být opatření včasného zásahu použita. Obecným

<sup>164</sup> ECB. *Report on recovery plans* [online]. July 2018 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z:

<https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.reportrecoveryplans201807.en.pdf?63f077e51a57a46ea856cc28b68f4ce6>. s. 7.

<sup>165</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 62-67.

spouštěčem pro použití opatření včasného zásahu je „rychle se zhoršující finanční situace“ v důsledku které nebude instituce v blízké budoucnosti splňovat požadavky CRR2/CRD5 či MiFID2. Tato rychle se zhoršující situace se dle BRRD projevuje zhoršujícími se finančními podmínkami, mezi něž patří zhoršující se likvidní situace, rostoucí úroveň pákového efektu, rostoucí míra nesplácených úvěrů (NPL) nebo koncentrace expozic. Pokud jde o kapitálové požadavky, čl. 27 odst. 1 BRRD navrhuje, že je možné nastavit kritéria pro spuštění mechanismu včasného zásahu ve výši 1,5 p. b. nad úroveň kapitálového požadavku dopadající na instituci. K těmto spouštěčům mechanismu včasného zásahu byly vydány dle čl. 27 odst. 4 BRRD obecné pokyny (EBA/GL/2015/03).<sup>166</sup> Dle těchto obecných pokynů lze opatření včasného zásahu použít v případě, že:

- i) výsledek procesu přezkumu a vyhodnocování (*supervisory review and evaluation proces, SREP*), resp. jeho celkové skóre či jeho jednotlivé prvky jsou negativní,
- ii) existují podstatné změny nebo anomálie u monitorovaných klíčových finančních a nefinančních ukazatelů v rámci SREP,
- iii) jsou pozorovány významné události, které naznačují významný obezřetnostní dopad na finanční situaci instituce.<sup>167</sup>

V bodě 19 obecných pokynů dále EBA upřesňuje, které konkrétní kapitálové požadavky zvýšené o 1,5 p. b. dle čl. 27 odst. 1 BRRD představují spouštěč mechanismu včasného zásahu. Dle EBA se jedná o součet P1R a P2R, tudíž včasný zásah by měl být uplatněn, pokud kapitálový požadavek instituce klesne pod P1R a P2R zvýšené o 1,5 p. b.

Pokud byl aktivován mechanismus včasného zásahu, mají CA k dispozici řadu opatření, která jim umožňují řešit zhoršení finanční a ekonomické situace instituce. V první řadě může CA vyžadovat, aby řídicí orgán instituce provedl příslušná opatření stanovená v ozdravném plánu (viz kap. 4.1). Tato fáze tedy bude testem ozdravného plánu, jakožto preventivního opatření dle BRRD. CA může požadovat aktualizaci ozdravného plánu, pokud se současné okolnosti liší od předpokladů učiněných ve stávajícím plánu a může požadovat provedení nových opatření ve lhůtě, kterou stanoví. Pokud je ozdravná strategie dle dohledového orgánu nedostatečná nebo nevhodná, může nařídit vedoucímu orgánu instituce, aby identifikované problémy vyřešil vypracováním a aplikováním vhodného akčního programu. CA má právo získat od instituce všechny potřebné informace, a to i prostřednictvím provedení kontroly na místě. Tyto zjištěné informace má CA povinnost poskytnout RA, aby mohl být případně aktualizovat plán řešení krize, eventuálně mohl začít s přípravou samotného řešení krize.<sup>168</sup>

Za určitých okolností může CA vyžadovat provedení alternativních opatření jako je změna obchodní strategie instituce nebo jejích právních či provozních struktur. CA může rovněž požadovat

---

<sup>166</sup> EBA. *Obecné pokyny k podmínkám pro uplatnění opatření včasného zásahu podle čl. 27 odst. 4 směrnice 2014/59/EU*. EBA [online]. 29.07.2015, 10 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1151520/a9035b4d-75fb-4643-92b9-1ee70dcb8bb0/EBA-GL-2015-03\\_%20CS\\_GL%20on%20early%20intervention%20measures.pdf?retry=1](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1151520/a9035b4d-75fb-4643-92b9-1ee70dcb8bb0/EBA-GL-2015-03_%20CS_GL%20on%20early%20intervention%20measures.pdf?retry=1).

<sup>167</sup> EBA. *Obecné pokyny k podmínkám pro uplatnění opatření včasného zásahu podle čl. 27 odst. 4 směrnice 2014/59/EU*.

<sup>168</sup> BRRD, čl. 27 odst. 1.



přípravu podnikových opatření ke zvýšení vlastních zdrojů instituce za účelem její stabilizace. Může požadovat, aby vedoucí orgán svolal schůzi akcionářů, stanovit program jednání a doporučit přijetí určitých rozhodnutí. CA může také požadovat, aby vedoucí orgán vypracoval plán jednání o restrukturalizaci dluhu s některými nebo všemi věřiteli.<sup>169</sup> CA dále může dle čl. 27 odst. 1 písm. d) BRRD uložit odvolání nebo nahrazení jednoho či více členů vedoucího orgánu, pokud bylo zjištěno, že tyto osoby nejsou schopny plnit své úkoly dle čl. 13 CRD5. Na toto ustanovení pak navazuje čl. 28 BRRD, který upravuje odstranění vrcholného vedení a vedoucího orgánu. K tomu může být přistoupeno *v případě značného zhoršení finanční situace instituce nebo v případě závažných porušení právních předpisů nebo stanov instituce anebo závažných administrativních nesrovnalostí*, současně za podmínky, že k nápravě výše uvedené situace nepostačí opatření včasného zásahu dle čl. 27 BRRD. CA v takovém případě může požadovat na rozdíl od čl. 27 odst. 1 písm. d) BRRD odstranění vrcholného vedení nebo vedoucího orgánu jako celku. Jmenování nového vedení či vedoucího orgánu se pak uskuteční v souladu s vnitrostátním právem, podléhá však schválení ze strany CA.

Podobně jako ve fázi ozdravení by měli akcionáři mít nadále zachovanou kontrolu nad danou institucí ve fázi včasného zásahu. Jedinou výjimkou je situace, kdy se CA rozhodne jmenovat dočasného správce podle čl. 29 BRRD. Jiná je situace, pokud bude v instituci zaveden režim řešení krize, pak odpovědnost a kontrolu nad institucí vedoucí orgán pozbývá a dochází k jejímu přenosu na RA.<sup>170</sup> Jmenování dočasného správce připadá v úvahu, pokud odstranění, resp. výměna vrcholného vedení nebo vedoucího orgánu je ze strany RA považována za nedostatečnou. Dočasný správce může fungovat spolu s vedoucím orgánem tak, že CA jasně vymezí jeho úlohu, povinnosti, pravomoci a také požadavky na vedoucí orgán, nebo samostatně, pokud CA dojde k závěru, že jmenovaná náhrada není schopna situaci napravit.<sup>171</sup>

CA by měl informovat RA ve všech případech, kdy jsou porušena stanovená kritéria a dojde tak k naplnění podmínek pro použití včasného zásahu, a to bez ohledu na použití/nepoužití režimu včasného zásahu. RA má za této situace pravomoc požadovat po instituci, aby kontaktovala potenciální kupce za účelem přípravy na řešení krize.<sup>172</sup>

### **5.3 Pravomoc odepisovat nebo konvertovat kapitálové nástroje a způsobilé závazky**

Pravomoc **odepisovat nebo konvertovat kapitálové nástroje a způsobilé závazky** (*write down or conversion of capital instruments and eligible liabilities, WDC*), představuje další z pravomocí, které jsou k dispozici orgánům veřejné moci v procesu řešení zhoršující se finanční situace instituce. Tato pravomoc je obsažena v Hlavě IV, Kapitole V (čl. 59 a násl.) BRRD, resp. v § 59 a násl. ZOPRK. Jde o jednu z klíčových pravomoc, na kterých je nápravná část BRRD postavena, neboť umožňuje

---

<sup>169</sup> BRRD, čl. 27 odst. 1.

<sup>170</sup> BRRD, preambule bod 39 a čl. 35.

<sup>171</sup> BRRD, čl. 27 odst. 1a čl. 29.

<sup>172</sup> BRRD, čl. 27 odst. 2.

odepsat část kapitálových nástrojů a způsobilých závazků a následnou rekapitalizaci selhávajících institucí na základě autoritativního aktu příslušných orgánů veřejné moci při splnění určitých předpokladů. Orgán odpovědný za zjištění podmínek pro uplatnění WDC pravomoci definuje čl. 61 BRRD. Rozumí se jím buď CA nebo RA, samotnou WDC pravomoc však uplatňuje dle čl. 59 odst. 3 BRRD RA.

V kontextu přijetí BRRD2 dosáhla WDC jistých změn. Nově tak směrnice nehovoří pouze o kapitálových nástrojích, nýbrž o kapitálových nástrojích a způsobilých závazcích. V současném znění směrnice tak mohou být odepsány nebo konvertovány nejen kapitálové nástroje, ale i jiné nástroje způsobilé k plnění MREL.<sup>173</sup>

Na první pohled by se mohlo zdát, že pravomoc WDC sdílí mnoho společných rysů s nástroji řešení krize, a proto se účel této pravomoci může zdát poněkud nejasný. Tento názor podporují i podmínky využití WDC pravomoci, které do značné míry odpovídají podmínkám řešení krize (viz kap 5.4). Podrobnou analýzou ale zjistíme, že vykazují určité rozdíly. Na rozdíl nástroje bail-in, který se obecně vztahuje na všechny nezajištěné závazky, se WDC pravomoc se vztahuje pouze na vyjmenované kapitálové nástroje a způsobilé závazky, tj. položky kmenového kapitálu Tier 1 (CET1), vedlejšího kapitálu Tier 1 (AT1) a kapitálu Tier 2 a způsobilé závazky.<sup>174</sup>

Pravomoc WDC může být využívána nezávisle na opatření k řešení krize (tj. mimo režim řešení krize) nebo v kombinaci s opatřením k řešení krize, jsou-li splněny podmínky zahájení řešení krize dle čl. 32 a 33 BRRD. Podmínky pro využití WDC pravomoci stanovuje čl. 59 odst. 3 BRRD, který stanoví, že RA vykonají WDC pravomoc neprodleně v případě, že jsou naplněna některá z podmínek uvedených v tomto článku. Právní úprava tak nedává RA diskreci ohledně využití WDC pravomoci a předpokládá tak jistou míru automatizace.<sup>175</sup> WDC pravomoc lze využít v případě, že:

- a) byly splněny podmínky pro zahájení řešení krize, avšak doposud nebyla přijata žádná opatření k řešení krize,
- b) odpovědný orgán shledá, že instituce nebude životaschopná, pokud WDC pravomoc nebude vykonána,
- c) instituce vyžaduje mimořádnou finanční podporu.

Klíčovým předpokladem je zejména ad b), tj. neživotaschopnost instituce (point of non-biability, PONV, který je v BRRD nicméně definován poměrně stroze. Pouze v bodu 81 preambule BRRD definuje PONV jako *okamžik, kdy relevantní orgán shledá, že instituce splňuje podmínky zahájení řešení krize, nebo okamžik, kdy tento orgán rozhodne, že by instituce přestala být životaschopná, pokud by uvedené kapitálové nástroje nebyly odepsány nebo konvertovány*. Pokud tak

---

<sup>173</sup> Návrh Směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a kterou se mění směrnice 98/26/ES, 2002/47/ES, 2012/30/EU, 2011/35/EU, 2005/56/ES, 2004/25/ES a 2007/36/ES. Důvodová zpráva. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0852&from=EN>.

<sup>174</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 99.

<sup>175</sup> GLEESON, Simon a Randall GUYNN. *Bank Resolution and Crisis Management*. s. 170.

chceme odlišit PONV od podmínek zahájení řešení krize, je PONV definován jako okamžik, kdy odpovědný orgán rozhodne, že by instituce přestala být životaschopná, pokud by WDC pravomoc nebyla vykonána, což představuje definici kruhem. Na tuto definici navazuje čl. 59 odst. 4 a 5 BRRD. PONV je definován splněním 2 kumulativních podmínek:

- a) FOLFT,
- b) neexistencí přiměřené vyhlídky na to, že by selhání instituce zabránila, samostatně nebo společně s opatřeními k řešení krize opatření jiná než pravomoc WDC.

Z výše uvedeného vyplývá, že se jedná v zásadě o shodné podmínky, jako jsou podmínky pro zahájení řešení krize dle čl. 32 odst. 1 BRRD s dvěma rozdíly: i) uplatnění WDC pravomocí nevyžaduje existenci veřejného zájmu a ii) podmínkou pro zahájení řešení krize je nemožnost odvrácení selhání prostřednictvím využití WDC pravomocí. PONV by tak měl nastat dříve než podmínky pro zahájení řešení krize. Pravomoc WDC tak bude uplatněna dříve, než RA zahájí řešení krize a představuje jakýsi poslední prostředek, kterým může RA nepříznivou finanční situaci selhávající instituce zvrátit. V případě využití WDC pravomoci tak k záchraně instituce postačuje odepsání či konverze kapitálových nástrojů a způsobilých závazků. V případě využití bail-in nástroje je pak k záchraně instituce třeba odepsat či konvertovat další závazky.<sup>176</sup> K povaze WDC pravomoci se vyjádřila rovněž EBA, podle které musí být tato pravomoc vykonána před použitím bail-in nástroje. Pouze pokud je i po využití WDC pravomoci instituce nadále FOLFT, a jsou splněny podmínky pro zahájení řešení krize, RA může použít bail-in nástroj. Pravomoc WDC je tak třeba dle EBA využít předtím, než dojde k využití jakéhokoliv opatření k řešení krize.<sup>177</sup>

Pokud jsou naplněny výše uvedené podmínky, mají RAs povinnost neprodleně vykonat pravomoc WDC.<sup>178</sup> Zjednodušeně řečeno, pravomoc WDC bude využívána v situaci, kdy instituce vykázala významné ztráty a došlo tak k snížení velikosti aktiv dané instituce. Je tak třeba přizpůsobit množství pasiv, aby daná instituce mohla nadále pokračovat ve své činnosti, tj. zejména byla schopná poskytovat své základní funkce. V takovém případě tak musí být odepsány nebo konvertovány kapitálové nástroje a způsobilé závazky v souladu s čl. 60 BRRD. Ten upravuje, v jakém pořadí bude docházet k odpisu a konverzi jednotlivých nástrojů. V tomto případě není rozdíl mezi pravomocí WDC a nástrojem bail-in.<sup>179</sup> Jako první na pořadí budou nástroje kmenového kapitálu Tier 1 (CET1), což odráží zásadu, že akcionáři by měli nést ztráty jako první.<sup>180</sup> K odpisu kapitálových nástrojů CET1 může docházet dle čl. 60 odst. 1 písm. a) ve spojení s čl. 47 odst. 1 BRRD dvojím způsobem, popř. jejich kombinací: i) zrušením stávajících akcií (popř. jiných nástrojů účasti) či jejich převodu na věřitele s rekapitalizovanými závazky nebo ii) nařazením podílů akcionářů (popř. držitelů jiných nástrojů)

<sup>176</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 102.

<sup>177</sup> EBA. *PONV write-down leaving an institution failing or likely to fail* [online]. 2016 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2016\\_2956](https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2016_2956).

<sup>178</sup> BRRD, čl. 59 odst. 3

<sup>179</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 101.

<sup>180</sup> BRRD, preambule bod 5.

v důsledku konverze na akcie (popř. jiné nástroje účasti). ZOPRK pak v § 65 odst. 2 písm. a) hovoří zjednodušeně pouze o trvalém snížení jmenovité hodnoty nástrojů CET1. Pokud odpis nástrojů CET1 nestačí k plnému pokrytí ztráty, přicházejí na řadu nástroje vedlejšího kapitálu Tier 1 (AT1), následně nástroje tier 2 a konečně způsobilé závazky (čl. 60 odst. 1 BRRD).

## 5.4 Řešení krize

Zahájení řešení krize představuje prostředek ultima ratio, který slouží k zabránění selhání instituce s potenciálně negativními dopady na finanční systém. Úprava **řešení krize** je obsažena v Hlavě IV BRRD. Pro to, aby bylo možné přikročit k řešení krize, musí být naplněny určité podmínky a učiněny přípravné kroky.

Aby mohl být zahájen režim řešení krize, musí být splněny podmínky, které nalezneme v čl. 32 a 33 BRRD. Základními podmínkami pro zahájení režimu řešení krize a následnému přijímání opatření je, kumulativně, že: i) instituce selhává nebo je její selhání pravděpodobné (*failing or is likely to fail, FOLFT*) a ii) subsidiární použití režimu řešení krize, tj. neexistuje možnost odvrácení selhání instituce pomocí alternativních opatření soukromého sektoru, opatření institucionálního systému ochrany, opatření dohledu, včasného zásahu nebo využití pravomoci WDC a iii) přijetí opatření k řešení krize je ve veřejném zájmu.

**ad i) instituce selhává nebo je její selhání pravděpodobné (FOLTF):** jak uvádí BRRD, zahájení řešení krize by mělo být zahájeno včas, tedy ještě předtím, než se instituce dostane do tzv. rozvahové insolvence (situace, kdy jsou pasiva větší než aktiva a byl vyčerpán celý kapitál).<sup>181</sup> Tj. řešení krize by mělo být zahájeno, pokud je instituce v selhání, nebo její selhání je pravděpodobné (FOLFT), přičemž podmínka rozvahové insolvence je jen jednou ze situací, kdy se má dle čl. 32 odst. 4 BRRD za to, že je instituce FOLFT. BRRD definuje následující situace, kdy se má za to, že je instituce FOLFT:

- a) instituce porušuje požadavky pro pokračující povolení způsobem, který by odůvodnil odebrání povolení ze stran CA, popř. pokud existují objektivní okolnosti, že instituce tyto požadavky v blízké budoucnosti poruší, mimo jiné z toho důvodu, že jí vznikly nebo pravděpodobně vzniknou ztráty, které vyčerpají veškerý či podstatou část kapitálu,
- b) instituce se nachází v rozvahové insolvenční nebo se bude v situaci dle objektivních skutečností nacházet v blízké době,
- c) instituce se nachází v likviditní či cash flow insolvenční (není schopna splácet své splatné dluhy či závazky) nebo se bude v situaci dle objektivních skutečností nacházet v blízké době,
- d) instituce vyžaduje mimořádnou veřejnou finanční podporu s výjimkami dle čl. 32 odst. 4 písm. d) BRRD.

---

<sup>181</sup> BRRD, preambule bod 41.

Zejména pak bod a) v případě instituce nastane o poznání dříve než rozvahová insolvence, neboť požadavky pro pokračující povolení zahrnují i regulatorní kapitálové požadavky. Podle čl. 18 písm. d) CRD5 mohou CA odejmout povolení úvěrové instituci, pokud nesplňuje obezřetnostní ve vyjmenovaných částech CRR2 (část třetí – kapitál, část čtvrtá – velké expozice, část šestá – likvidita), nebo pokud neplní P2R. V takovém případě totiž instituce nemůže vykonávat svoji činnost, tj. zejména poskytovat úvěry, neboť nedisponuje dostatečným kapitálem pro výkon takové činnosti. K obdobným závěrům dochází i EBA v obecných pokynech k výkladu podmínek, za nichž se instituce považuje za FOLFT vydaných podle čl. 32 odst. 5 BRRD (EBA/GL/2015/07). Podle bodu 10 těchto obecných pokynů by měly být při posouzení FOLFT brány v úvahu objektivní skutečnosti ve třech oblastech: i) kapitálová pozice, ii) likviditní pozice a iii) jakékoliv další požadavky pro pokračující povolení (včetně systému správy a řízení a rovněž včetně provozní kapacity).

**ad ii) subsidiární použití režimu řešení krize:** k zahájení řešení krize dochází, pokud alternativní opatření soukromého sektoru, opatření institucionálního systému ochrany, opatření dohledu, opatření včasného zásahu či uplatnění pravomoci WDC nepostačují k záchraně selhávající instituce. Tato podmínka tak vyjadřuje řešení krize jako prostředek ultima ratio. V praxi tato podmínka znamená, že opatření stanovená v ozdravném plánu byla vyčerpána a žádné další návrhy managementu instituce nemají rozumnou pravděpodobnost na úspěch.<sup>182</sup> Zatímco pro zahájení řešení krize je dle EBA podmínkou uplatnění pravomoci WDC (viz kap. 5.3), předchozí přijetí opatření včasného zásahu není takovou podmínkou dle čl. 32 odst. 3 BRRD.

**ad iii) přijetí opatření k řešení krize je ve veřejném zájmu:** definici veřejného zájmu v právním řádu nenajdeme, jedná se totiž o neurčitý právní pojem. Ty se běžně užívají se v normách práva veřejného – správního a jejich znakem je, že jejich význam není právem přesně definován, ani ho není možné určit z vlastního jazykového významu.<sup>183</sup> Aplikace neurčitého právního pojmu je tak ponechána orgánu veřejné moci a jeho odborném posouzení v jednotlivých případech. Tím zákonodárce ponechává orgánu veřejné moci prostor pro zhodnocení, zda lze daný případ subsumovat pod rozsah takového pojmu či nikoli.<sup>184</sup> Neurčitost pojmu veřejného zájmu je obvykle snižována uvedením jeho základních znaků, nebo uvedením příkladného výčtu, je tomu tak i v BRRD.<sup>185</sup> Podle čl. 32 odst. 5 BRRD je podmínka veřejného zájmu splněna, pokud jsou opatření k řešení krize nezbytná pro dosažení jednoho nebo více účelů řešení krize (viz kap. 4.2), opatření splňují požadavek přiměřenosti ve vztahu k účelu řešení krize a v běžném úpadkovém řízení by nebylo možné dosáhnout stejného účelu ve stejné míře.

---

<sup>182</sup> GLEESON, Simon a Randall GUYNN. *Bank Resolution and Crisis Management*. s. 164.

<sup>183</sup> SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. Acta Universitatis Brunensis Iuridica. ISBN 80-210-3237-5. s. 22.

<sup>184</sup> HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1. s. 517-518.

<sup>185</sup> BRRD, čl. 32 a 33.

Mimo obecných podmínek musí být naplněna ještě podmínka ocenění (*ex ante*) před přijetím opatření k řešení krize nebo využitím jiných pravomocí dle čl. 36 BRRD. Nezávislé ocenění aktiv a pasiv banky hraje klíčovou roli v různých fázích procesu řešení krize.

Zahájit řešení krize lze dle čl. 32 odst. 1 jen v případě, že se RA domnívá, že jsou splněny podmínky pro zahájení řešení krize. Zahájení řešení krize je relativně formalizovaný proces, který se skládá z posloupnosti několika kroků: i) zjištění, že instituce je FOLFT, ii) ocenění pro účely řešení krize, iii) zjištění, zda byly naplněny podmínky pro zahájení řešení krize a iv) přijetí rozhodnutí o zavedení režimu řešení krize.

**ad i) zjištění, že instituce je FOLFT:** dle čl. 32 odst.1 písm. a) BRRD přísluší zjištění, zda je instituce FOLFT CA po konzultaci s RA, příp. též RA za podmínek v odst. 2 téhož článku. Dle BRRD tak členské státy mohou stanovit, že toto zjištění bude náležet RA po konzultaci s CA, pokud má RA k dispozici dostatečné informace. Procesní aspekty tohoto rozhodnutí upravuje čl. 81 BRRD. Čl. 81 odst. 1 BRRD upravuje oznamovací povinnost vedoucímu orgánu instituce, aby CA oznámil, pokud se domnívá, že instituce je FOLFT. CA následně RA informuje o tomto oznámení a o veškerých dalších opatřeních k předejití krizi nebo opatřeních dle čl. 104 CRD5. Zjištění, že instituce je FOLFT a zároveň, že neexistují alternativní opatření dle čl. 32 odst. 1 písm. b) BRRD může rovněž CA či RA činit bez oznámení na základě své vlastní činnosti. Ohledně těchto zjištění mají CA nebo RA povinnost notifikace orgánům uvedeným v čl. 81 odst. 3 BRRD (zejm. RA, CA, centrální bance, systému pojištění vkladů, subjektu příslušnému pro mechanismy financování krizí, příslušnému ministerstvu, ESRB a vnitrostátnímu makroobezřetnostnímu orgánu).

**ad ii) ocenění pro účely řešení krize:** je třeba, aby k ocenění došlo ještě před přijetím opatření k řešení krize, které představuje dle čl. 2 odst. 1 bod 40) BRRD souhrnné označení pro rozhodnutí o zavedení režimu řešení krize, použití nástroje k řešení krize nebo výkon jedné či více pravomocí k řešení krize. K ocenění tak musí dojít ještě před zavedením režimu řešení krize a představuje tak podmínku pro jeho zavedení. Tento požadavek je logický, neboť pouze na základě ocenění, lze zjistit, zda byly naplněny podmínky pro řešení krize. Ocenění však prostupuje celým procesem řešení krize. Ocenění zajišťuje nejen, aby veškeré ztráty na aktivech byly plně rozpoznány již v okamžiku před zahájením řešení krize, ale současně také informuje o vhodném opatření k řešení krize, zejména pokud jde o rozsah odpisu a konverze kapitálových nástrojů a způsobilých závazků, ohledně výše aktiv, práv a závazků, které mají být převedeny na kupujícího, na překlenovací instituci či společnost pro správu aktiv (*asset management vehicle, AMV*).<sup>186</sup> Dále slouží ocenění k odhadu ztrát, které by mohly vzniknout při hypotetické likvidaci společnosti dle běžných úpadkových pravidel s ohledem na zásadu NCWOL (viz kap. 3.1), tj. „*dotčeným akcionářům a věřitelům by neměly vzniknout větší ztráty, než které by jim vznikly, pokud by v době přijetí rozhodnutí o řešení krize došlo k likvidaci instituce.*“<sup>187</sup>

<sup>186</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 226.

<sup>187</sup> BRRD, preambule bod 50 a čl. 36 odst. 8.

BRRD tak s ohledem na výše uvedené rozlišuje tři odlišná ocenění. Ocenění 1 a 2 představují tzv. *ex ante* ocenění, Ocenění 3 naopak představuje ocenění *ex post*. Ocenění 1 slouží k zjištění, zda byly naplněny podmínky k řešení krize, příp. podmínky pro výkon WDC pravomocí. Ocenění 2 následuje po Ocenění 1 a slouží k volbě nástroje k řešení krize či pravomoci k řešení krize. Ocenění 3 pak slouží k zjištění, zda by se akcionářům a věřitelům dostalo lepšího zacházení, pokud by instituce v režimu řešení krize vstoupila do běžného úpadkového řízení dle čl. 74 odst. 1 BRRD, tj. pro účely kontroly zásady NCWOL.<sup>188</sup>

Zajištění ocenění je určitou výzvou kladenou na RA, neboť ten musí zajistit, aby toto ocenění bylo provedeno osobou nezávislou na jakémkoliv veřejném orgánu, včetně RA, jakož i na „příbuzných subjektech“ instituce (mateřské, dceřiné a holdingové společnosti) a také jsou na toto ocenění kladeny poměrně náročné požadavky. Ocenění aktiv a závazků musí být poctivé, obezřetné a realistické, včetně poměrů neplnění a závažnosti ztrát a naplňovat ostatní požadavky kladené na ocenění v čl. 36 BRRD. Ocenění musí obsahovat i rozčlenění věřitelů do tříd dle priority podle běžného insolvenčního práva a míry uspokojení, které by se jim v rámci insolvenčního řízení dostalo.<sup>189</sup> Obdobně jako ozdravné plány i plány řešení krize nesmí obsahovat předpoklad pomoci ze strany státu či centrální banky za nestandardních podmínek. Toto ocenění se odlišuje od účetního ocenění či ocenění na základě tržní hodnoty, informace z takových ocenění ale mohou být, pokud je to vhodné, použity jako informace pro doplnění představy o stavu instituce.<sup>190</sup> Čl. 36 BRRD počítá i s některými dalšími variantami ocenění a odkazuje na ně. Jedním z nich je ocenění prozatímní, což je taktéž ocenění *ex ante*, které ale nesplňuje všechny náležitosti. RA musí zajistit odstranění těchto nedostatků, tj. následné ocenění, které se provede, jakmile je to uskutečnitelné.<sup>191</sup>

**ad iii) zjištění, zda byly naplněny podmínky pro zahájení řešení krize:** toto zjištění dle čl. 82 odst. 1 BRRD náleží RA, a to na základě přijetí oznámení od CA nebo z vlastního podnětu.

**ad iv) přijetí rozhodnutí o zavedení režimu řešení krize:** toto rozhodnutí je přijímáno RA na základě čl. 32 odst. 1 BRRD. Takové rozhodnutí musí dle čl. 82 odst. BRRD *obsahovat důvody pro toto rozhodnutí, včetně zjištění, zda daná instituce splňuje podmínky zahájení řešení krize či nikoli* a dále také opatření, které RA hodlá podniknout, případně některé další skutečnosti dle čl. 82 odst. 2 písm. b) BRRD. Např. dle SRMR přijme SRB dle čl. 18 odst. 1 rozhodnutí o zavedení režimu řešení krize, resp. „program řešení krize“, pokud jsou splněny podmínky pro zahájení řešení krize. Program řešení krize zavádí dle čl. 18 odst. 6 SRMR v instituci režim řešení krize, stanoví použití nástrojů k řešení krize (viz kap. 5.5) a stanoví použití fondu na podporu opatření k řešení krize.

---

<sup>188</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 226-227.

<sup>189</sup> BRRD, čl. 36 odst. 8.

<sup>190</sup> BRRD, čl. 36.

<sup>191</sup> BRRD, čl. 36 odst. 10.

## 5.5 Nástroje k řešení krize

BRRD poskytuje orgánům pro řešení krize 4 základní nástroje řešení krize, které mohou být v zásadě použity jak zvlášť, tak i v libovolné kombinaci. Jsou jimi:

- i) nástroj převodu činnosti – čl. 38 BRRD
- ii) nástroj překlenovací instituce – čl. 40 BRRD
- iii) nástroj oddělení aktiv – čl. 42 BRRD
- iv) nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů – čl. 43. BRRD

Existují ovšem i další nástroje, které nejsou v BRRD výslovně definovány jako nástroje řešení krize. Jedná se o tzv. *bail-outy* (viz kap. 1.1), ke kterým se řada států musela uchýlit během Globální finanční krize. Tyto nástroje však nejsou žádoucí, protože přispívají k nárůstu veřejného zadlužení a ve svém důsledku nesou náklady jejich použití daňoví poplatníci. Ačkoliv záměrem úpravy v BRRD je zabránit právě těmto *bail-outům*, normotvůrce si uvědomuje, že může nastat situace, kdy těchto nástrojů bude zapotřebí. Nástroje k řešení krize lze tak dělit do třech velkých skupin:

- i) *bail-in*, resp. nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů (kap. 5.5.1),
- ii) nástroje, jejichž podstatou je převod životaschopných částí selhávající instituce na jiný subjekt, tj. na soukromého kupujícího (nástroj převodu činnosti, kap. 5.5.2) či na překlenovací instituci (nástroj překlenovací instituce, kap. 5.5.3), popř. na společnost pro správu aktiv (nástroj oddělení aktiv, kap. 5.5.4); zbývající části selhávající instituce jsou následně zlikvidovány v rámci běžného úpadkového řízení,<sup>192</sup>
- iii) *bail-out*, resp. vládní nástroj finanční stabilizace (kap. 5.5.5).

### 5.5.1 Nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů

Nástroj rekapitalizace z vnitřních zdrojů (*bail-in tool*) upravený v čl. 43 a násl. BRRD umožňuje rekapitalizaci selhávající instituce z jejích vnitřních zdrojů, tedy prostřednictvím odepsání a konverze kapitálových nástrojů a některých závazků. Bail-in je v první řadě třeba odlišit od využití WDC pravomoci a automatického odpisu či konverze podmíněně konvertibilního kapitálu, resp. CoCo bondů. Na rozdíl od CoCo bondů, u nichž dochází k odpisu či konverzi automaticky, nastávají u bail-inu odpis či konverze na základě rozhodnutí RA, rozdílné jsou nicméně rovněž podmínky, za kterých k odpisu či konverzi dochází, přičemž k odpisu a konverzi dochází před uplatněním WDC pravomoci či bail-inu (viz kap. 1.1).

Odpis či konverze v rámci bail-inu se dle čl. 44 odst. 1 BRRD vztahuje na veškeré závazky, které nejsou z bail-inu vyloučeny. K tomu, aby měla instituce dostatek závazků vhodných k absorpci ztrát a rekapitalizaci, stanovuje právní úprava minimální požadavky v podobě MREL a TLAC (viz kap.

---

<sup>192</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 250-251.



4.4). Závazky, které jsou způsobilé k odpisu a konverzi v rámci bail-inu označuje BRRD v čl. 2 odst. 1 bodu 71) za tzv. způsobilé závazky, pokud nejde o vyloučené závazky. Právní úprava rozlišuje následující vyloučené závazky:

- i) závazky vyloučené z bail-inu *ex lege* (čl. 44 odst. 2 BRRD) a
- ii) závazky vyloučené na základě rozhodnutí RA (čl. 44 odst. 3 BRRD).

**ad i) závazky vyloučené *ex lege*:** výčet zahrnuje např. pojištěné vklady, zajištěné závazky, závazky vzniklé v důsledku obhospodařování aktiv nebo finančních prostředků klientů, krátkodobé závazky s původní splatností kratší než sedm dní, závazky vůči některým chráněným subjektům (tj. vůči provozovatelům vypořádacích systémů, zaměstnancům, obchodnímu věřiteli poskytujícímu zboží či služby nezbytné pro každodenní fungování instituce, daňovým orgánům, orgánům sociálního zabezpečení, systému pojištění vkladů).

**ad ii) závazky vyloučené na základě rozhodnutí RA:** možno vyloučit za výjimečných okolností, pokud není možno závazek rekapitalizovat v přiměřené době, pokud je to nutné k zajištění kontinuity zásadních funkcí a hlavních linií podnikání, pokud je to v zájmu zabránění rozsáhlému šíření krize, pokud by v důsledku aplikace bail-inu došlo ke ztrátám jiných věřitelů (které by byly větší, než pokud by byly tyto závazky vyloučeny). V tomto kontextu se Schillig obává, že právě velké systémově významné banky budou těžit z možnosti vyloučení některých závazků z bail-inu, neboť v jejich případě existuje významné riziko rozsáhlého šíření krize. V důsledku toho hrozí, že k bail-inu bude docházet pouze v případě malých a středních bank a velké banky budou zachraňovány z veřejných zdrojů, resp. prostřednictvím bail-outu.<sup>193</sup> Pokud dojde k vyloučení některých způsobilých závazků z bail-inu, může dojít dle čl. 44 ods. 3 BRRD k zvýšení odpisu či konverze jiných způsobilých závazků, tj. dojde k přenesení na jiné věřitele. Pokud však nedojde k plnému přenesení na jiné věřitele, může být dle čl. 44 odst. 4 BRRD využit mechanismus financování k řešení krizí. Tento příspěvek lze poskytnout jen pokud i) držitelé kapitálových nástrojů, jiných účastnických nástrojů a způsobilých závazků odpisem či konverzí přispěli k absorpci ztrát a rekapitalizaci alespoň v rozsahu 8 % TLOF selhávající instituce a ii) příspěvek není vyšší než 5 % TLOF. Další podmínky pro poskytování příspěvku v rámci mechanismu financování k řešení krizí upravuje čl. 44 BRRD.

Čl. 43 odst. 1 BRRD rozeznává dva druhy bail-inu:

- i) rekapitalizaci selhávající instituce v rozsahu dostatečném k obnovení jejich schopnosti splnit podmínky pro povolení, pokračování v provozování činností a k udržení dostatečné důvěry trhu v tuto instituci, nebo
- ii) snížení závazků cestou konverze na kapitál nebo snížení jistiny dluhových nástrojů, které jsou převáděny na překlenovací instituci, soukromého nabyvatele či AMV.<sup>194</sup>

<sup>193</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 287.

<sup>194</sup> BRRD, čl. 43 odst. 2.

V tomto případě jsou závazky konvertovány nebo sníženy za účelem kapitalizace překlenovací instituce, usnadnění převodu činnosti či oddělení aktiv.<sup>195</sup>

**ad i) rekapitalizace selhávající instituce:** v tomto případě dochází k absorpci ztrát a následné rekapitalizaci selhávající instituce. Tuto možnost lze ovšem využít dle čl. 43 odst. 3 BRRD jen pokud *existuje přiměřená vyhlídka, že použitím tohoto nástroje společně s dalšími relevantními opatřeními, včetně opatření uskutečněných v souladu s plánem reorganizace podnikatelské činnosti podle čl. 52 BRRD, se vedle dosažení příslušných účelů řešení krize obnoví finanční zdraví a dlouhodobá životaschopnost instituce.* Pokud nejsou tyto podmínky splněny, je zapotřebí, aby členské státy zajistily, že bude možno využít další nástroje k řešení krize. Nepostačuje přitom zajištění tzv. bilanční solventnosti, tj. stavu, kdy se aktiva rovnají pasívům, neboť v takovém případě by instituce nesplňovala regulatorní kapitálové požadavky a nemohla tak vykonávat svoji činnosti a nacházela by se tak v „nemrtvém“ stavu.<sup>196</sup> Naopak je třeba, aby byly nejprve absorbovány ztráty, tj. je třeba dle čl. 46 odst. 1 písm. a) posoudit částku způsobilých závazků, které je třeba odepsat tak, aby byla čistá hodnota aktiv (*net asset value, NAV*) instituce v řešení krize rovna nule. Dále je pak třeba instituci rekapitalizovat, je třeba posoudit dle čl. 46 odst. 1 písm. b) částku způsobilých závazků, které je třeba konvertovat na kapitálové nástroje tak, aby byl obnoven poměr CET1 a aby byla obnovena důvěra trhu v instituci v řešení krize a *ta mohla díky tomu po dobu alespoň jednoho roku nadále splňovat podmínky pro povolení a pokračovat v provozování činností, pro něž má povolení* (čl. 46 odst. 2 BRRD). Součtem těchto dvou výše uvedených částek se pak stanoví celková částka, v níž mají být způsobilé závazky odepsány či konvertovány, přičemž v úvahu se bere dále příspěvek mechanismu financování k řešení krize dle čl. 101 odst. 1 písm. d) BRRD. Při odpisu a konverzi je dle čl. 48 BRRD stanovena posloupnost, v níž jsou kapitálové nástroje a způsobilé závazky odepisovány a konvertovány. V prvním řadě dochází ke snížení položek CET1, což odráží zásadu, že akcionáři nesou ztráty jako první. Pokud tato částka nepostačuje k pokrytí celé částky nezbytné k bail-inu, jsou následně postiženy: i) položky AT1, ii) položky tier 2, iii) podřízený dluh, iv) ostatní způsobilé závazky dle hierarchie v úpadečném řízení.

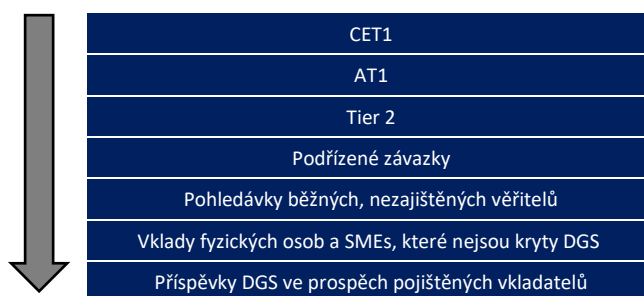
Vzhledem k tomu, že vnitrostátní právo upravující úpadečková nejsou v EU harmonizovány, stanovuje čl. 108 BRRD členským státům zajistit následující hierarchii v úpadečném řízení (od nižší priority): i) pohledávky běžných, nezajištěných věřitelů, ii) část vkladů fyzických osob a mikropodniků, malých a středních podniků, která není kryta DGS iii) pojištěné vklady (ty jsou však z bail-inu vyloučeny) a příspěvky DGS ve prospěch pojištěných vkladatelů (Obr. č. 3).<sup>197</sup>

<sup>195</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 285.

<sup>196</sup> GLEESON, Simon a Randall GUYNN. *Bank Resolution and Crisis Management*. s. 173.

<sup>197</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 70.  
WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 116.

**Obr. č. 3: Posloupnost závazků při bail-in**



Zdroj: Vlastní zpracování na základě Deutsche Bundesbank.<sup>198</sup>

Schematicky znázorněný příklad absorpce ztrát a následné rekapitalizace selhávající instituce v rámci bail-inu znázorňuje Obr. č. 3. Selhávající instituce nejprve utrpí ztráty, v jejichž důsledku je třeba nejprve odepsat celý regulatorní kapitál a část podřízených závazků. Následně je třeba konvertovat zbývající část podřízených závazků a pohledávek běžných, nezajištěných věřitelů k obnově kapitálového poměru.

BRRD kromě výše uvedeného nestanovuje žádné další specifické podmínky pro využití bail-inu, je tak pouze třeba, aby byly naplněny podmínky pro zahájení řešení krize dle čl. 32 odst. 1 BRRD. Zároveň je také před využitím bail-inu třeba vykonat WDC pravomoc dle čl. 37 odst. 2 BRRD, neboť v bail-in s sebou nese ztráty věřitelů či konverzi jejich pohledávek. Využití bail-inu je tak v zásadě věcí diskrece RA.

### 5.5.2 Nástroj převodu činnosti

Nástroj převodu činnosti (*sale of business tool*) dle čl. 38 a 39 BRRD představuje převod činnosti nebo její části na soukromého nabyvatele, resp. kupujícího. Tento nástroj může mít několik forem. Může jít o tradiční fúzi či akvizici, kdy zdravá instituce je ochotná rekapitalizovat a následně spravovat selhávající instituci. V takovém případě dochází k převodu veškerých akcií nebo jiných nástrojů účasti na soukromého nakupujícího. Za tímto účelem jsou dle čl. 38 odst. 1 BRRD RAs vybaveny pravomocí převést na kupujícího akcie nebo jiné nástrojů účasti selhávající instituce, původní instituce si může přitom zachovat původní právní formu a být provozována na základě původního povolení. Převod činnosti se ovšem může vztahovat pouze na určitou část selhávající instituce na základě převedení jejich veškerých či části aktiv, práv či závazků na zdravou instituci. Typicky půjde o převod životaschopné části činnosti selhávající instituce, např. o převod vkladů společně s proporcionálním množstvím výkonných aktiv. V tomto případě však bude tato část činnosti selhávající instituce provozována v rámci nakupujícího na základě jeho vlastního povolení.<sup>199</sup> Za tímto účelem jsou pak dle čl. 38 odst. 1 písm. b) BRRD RAs vybaveny pravomocí převést na nakupujícího veškerá nebo

<sup>198</sup> DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. s. 70.

<sup>199</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 251.

jakákoli aktiva, práva nebo závazky. Zbývající část selhávající instituce by následně dle čl. 38 odst. 6 BRRD měla být zlikvidována v rámci běžného úpadkového řízení.

K převodu dle čl. 38 odst. 1 BRRD dochází bez souhlasu akcionářů selhávající instituce, požadavky plynoucí z práva obchodních korporací se neuplatní. K převodu by mělo dojít za obchodních podmínek, přičemž uhrazené protiplnění ze strany kupujícího se použije buď ve prospěch selhávající instituce (převod aktiv nebo závazků), nebo ve prospěch majitelů účastnických cenných papírů (převod akcií) dle čl. 38 odst. 2 až 4 BRRD.

Nástroj převodu činnosti by často mohl být upřednostňovanou a relativně jednoduchou možností řešení situace selhávající instituce, pokud lze najít kupujícího (možná v kombinaci s absorpcí ztrát prostřednictvím rekapitalizace z vlastních zdrojů). Protože dochází k převodu selhávající instituce v režimu řešení krize je logické, že BRRD stanovuje určité procesní požadavky v čl. 39 odst. 2 na tento převod, resp. prodej: i) transparentnost a nezkreslování, ii) zákaz diskriminace, iii) zákaz střetu zájmů, iv) zákaz poskytnutí neoprávněné výhody, v) rychlost a vi) dosažení nejvyšší možné ceny.

### 5.5.3 Nástroj překlenovací instituce

**Nástroj překlenovací instituce** (*bridge institution tool*) upravený v čl. 40 a 41 BRRD se svojí podstatou příliš neliší od nástroje převodu činnosti. Rozdílný je ovšem subjekt, na kterého dochází k převodu akcií či jiných účastnických nástrojů nebo aktiv, práv či závazků. Nástroj překlenovací instituce nachází své uplatnění zejména v případě systemických krizí, kdy tlak na ostatní finanční instituce může mít za následek nenalezení zájemce o koupi selhávající instituce či její části a nástroj převodu činnosti tak nepřipadá v úvahu.<sup>200</sup> Zřízení překlenovací instituce dává RA čas najít kupce, reorganizovat instituci nebo řádně ukončit části jejího podnikání. Zbývající část staré instituce se „špatnými“ aktivy nebo nepodstatnými funkcemi bude zlikvidována v rámci běžného úpadkového řízení. V případě využití nástroje překlenovací instituce RA převádí akcie či jiné účastnické nástroje, popř. aktiva, práva či závazky selhávající instituce na překlenovací instituci dle čl. 40 odst. 1 BRRD.

Překlenovací instituci definuje BRRD v čl. 40 odst. 2, jde o dočasně zřízenou instituci, která splňuje následující požadavky: i) je zcela nebo částečně vlastněna orgánem (orgány) veřejné moci a je ovládána RA a ii) je vytvořena za účelem transferu akcií nebo jiných účastnických nástrojů, popř. aktiv, práv a závazků selhávající instituce za účelem zachování přístupu k zásadním funkcím a za účelem následného prodeje překlenovací instituce, popř. jejích aktiv, práv či závazků. Překlenovací instituce může být vlastněna i RA či mechanismem k řešení krizí. Při využití nástroje překlenovací instituce musí RA zajistit, aby celková hodnota závazků nepřekročila celkovou hodnotu práv a aktiv převedených ze selhávající instituce na překlenovací instituci. Jinými slovy, nemůže dojít k přenosu ztrát na překlenovací instituci.<sup>201</sup>

<sup>200</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 253.

<sup>201</sup> WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD*. s. 127.

Podmínky pro provoz překlenovací instituce stanovuje čl. 41 BRRD. Na zřízení překlenovací instituce má zásadní vliv RA, který si rovněž uchovává kontrolu nad jejím řízením. Mimo jiné schvaluje zakládací dokumenty, jmenuje či schvaluje vrcholné vedení, schvaluje odměny členů vrcholného vedení a určuje jejich příslušné odpovědnosti nebo schvaluje strategii a rizikový profil. Překlenovací instituce, resp. banka musí mít povolení k činnosti banky dle směrnice CRD5, musí splňovat požadavky CRR2/CRD5 a podléhá mikroobezřetnostnímu dohledu jako ostatní banky. Na rozdíl od běžných bank, resp. institucí je však překlenovací instituce dle čl. 41 odst. 2 BRRD provozována *s cílem udržet přístup k zásadním funkcím a prodat překlenovací instituci, její aktiva, práva nebo závazky, jednomu nebo více kupujícím ze soukromého sektoru, až nastanou vhodné podmínky a ve stanovené lhůtě.*

Provoz překlenovací instituce končí dle čl. 41 odst. 3 BRRD pokud: i) dojde k jejímu sloučení s jiným subjektem, ii) přestane splňovat požadavky na překlenovací instituci dle čl. 40 odst. 2 BRRD (viz výše), iii) veškerá nebo téměř veškerá aktiva, práva a závazky byla prodána třetí straně, iv) došlo k jejímu zlikvidování a její závazky byly zcela vypořádány. Dle čl. 41 odst. 4 BRRD RA usilují o prodej překlenovací instituce otevřeným a transparentním způsobem, přičemž prodej se děje za obchodních podmínek. Pokud nedojde ke splnění ani jedné z podmínek, které jsou důvodem k ukončení činnosti překlenovací instituce, ukončí dle čl. 41 odst. 5 BRRD provoz překlenovací instituce co nejdříve, nejpozději však do dvou let od posledního převodu ze selhávající instituce do překlenovací instituce, tuto lhůtu pak lze prodloužit dle odst. 6 téhož článku. Po ukončení provozu překlenovací instituce uplynutím lhůty nebo rozprodejem aktiv, práva a závazků dochází k její likvidaci v běžném úpadkovém řízení dle čl. 41 odst. 8 BRRD.

#### **5.5.4 Nástroj oddělení aktiv**

Účelem nástroje oddělení aktiv (*asset separation tool*) dle čl. 42 BRRD je oddělení tzv. špatných aktiv z rozvahy selhávající banky a jejich izolace v oddělené instituci (tzv. *bad bank*), která se v díce čl. 42 BRRD označuje za společnost pro správu aktiv (*asset management vehicle, AMV*). Za tímto účelem RA dle čl. 42 odst. 1 disponuje pravomocí převádět aktiva, práva nebo závazky selhávající instituce na AMV, k čemuž může dojít i bez souhlasu akcionářů selhávající instituce a bez ohledu na procesní požadavky práva obchodních korporací a cenných papírů. AMV je dle čl. 42 odst. 2 právnickou osobou, která splňuje následující požadavky: i) je zcela nebo částečně vlastněna orgánem (orgány) veřejné moci a je ovládána RA a ii) je vytvořena za účelem přijetí části nebo všech aktiv, práv a závazků selhávající instituce nebo překlenovací instituce. Nástroj oddělení aktiv je vhodný k použití v případě aktiv, jejichž likvidace v běžném úpadkovém řízení by mohla mít nepříznivé důsledky pro finanční trh nebo pokud je to nezbytné za účelem řádného fungování instituce v řešení krize či překlenovací instituce.<sup>202</sup> AMV spravuje na ni převedená aktiva s cílem maximalizovat jejich hodnotu následným prodejem nebo řádnou likvidací dle čl. 42 odst. 3 BRRD. Podobně jako v případě překlenovací instituce má rovněž i v případě

---

<sup>202</sup> BRRD2, čl. 42 odst. 5.

AMV zásadní vliv na její činnost RA. Vzhledem k možnosti vzniku morálního hazardu v důsledku oddělení špatných aktiv čl. 37 odst. BRRD stanovuje, že nástroj oddělení aktiv je možné použít jen v kombinaci s jiným nástrojem k řešení krize.<sup>203</sup>

### 5.5.5 Vládní nástroje finanční stabilizace

Vládní nástroje finanční stabilizace (*government financial stabilisation tools*), též tzv. bail-outy, nejsou vyjmenovány mezi nástroji k řešení krize, tak jak jsou uvedeny v čl. 37 odst. 3 BRRD, můžeme je však považovat za jakýsi další nástroj k řešení krize *sui generis*, který je upraven v čl. 56-58 BRRD, z čehož vyplývá, že BRRD plně nezakazuje použití bail-outu. Jeho zvláštní povaha vyplývá z toho, že tento nástroj není jakýmkoliv způsobem upřednostňován, naopak je dle čl. 37 odst. 10 BRRD omezen na velmi mimořádné instituce systémové krize. Umožnění bail-outu se může jevit jako překvapivé, vzhledem k tomu, že podstatou rámce pro ozdravné postupy a řešení krize je právě zabránit zachraňování selhávajících institucí z peněz daňových poplatníků. BRRD ovšem vychází z toho, že v některých extrémních případech je využití bail-outu ve veřejném zájmu, resp. využití bail-outu je nezbytné pro zachování finanční stability. Namísto úplného zakázání bail-outů si tak BRRD klade méně ambiciózní cíl, kterým je *in co největší míře předcházet nutnosti takových opatření*.<sup>204</sup> Ostatně je účelem řešení krize dle čl. 32 odst. 1 písm. c) minimalizovat spoléhání se na v rámci bail-outu poskytnutou mimořádnou finanční podporu a odstranit tak tržní selhání v podobě morálního hazardu plynoucího z fenoménu TBTF. Mimořádná veřejná finanční podpora je definována v čl. 2 odst. 1 bodu 28 BRRD jako státní podpora ve smyslu čl. 107 odst. SFEU, popř. nadstátní veřejná finanční podpora, která by byla považována za státní podporu, pokud by byla poskytnuta na vnitrostátní úrovni. Dále je poskytována s cílem *zachovat nebo obnovit životaschopnost, likviditu nebo platební schopnost instituce*. BRRD rozlišuje dvojitou podobu vládních nástrojů finanční stabilizace – nástroj pro veřejnou kapitálovou podporu (čl. 57 BRRD) a nástroj pro přechodné veřejné vlastnictví (čl. 58 BRRD). Z díkce čl. 56 odst. 1 BRRD vyplývá možnost, nikoliv povinnost, poskytnout mimořádnou veřejnou finanční podporu prostřednictvím vládních nástrojů finanční stabilizace. BRRD stanovuje podmínky pro poskytnutí mimořádné veřejné finanční podpory, resp. využití vládních nástrojů finanční stabilizace. Těmito podmínkami jsou:

- i) splnění podmínek pro zahájení řešení krize (čl. 56 odst. 4 BRRD),
- ii) poslední možnost, poté co byly zváženy v maximální možné míře využity všechny ostatní nástroje k řešení krize (čl. 56 odst. 3 BRRD),
- iii) akcionáři, držitelé jiných účastnických nástrojů a jiných závazků použitelných k bail-in odpisem či konverzí nebo jinak přispěli k absorpci ztrát a rekapitalizaci v rozsahu nejméně 8 % TLOF selhávající instituce (čl. 37 odst. 10, písm. a) BRRD),

<sup>203</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 256.

<sup>204</sup> BRRD, preambule bod 1.

- iv) dosažení účelu řešení krize (čl. 56 odst. 1 BRRD),
- v) splnění jedné z tří alternativních podmínek, kdy je možno tyto nástroje použít (čl. 56 odst. 4 BRRD) a
- vi) soulad rámcem unie pro státní podporu (čl. 37 odst. 10, písm. b) a čl. 56 odst. 1 BRRD).

**ad ii) vládní nástroje finanční stabilizace jako poslední možnost:** BRRD kontroluje a omezuje použití veřejných prostředků, bail-out dle BRRD představuje nástroj *ultima ratio*, k němuž by mělo být přistoupeno pouze za výjimečných okolností systémové krize a až po vyčerpání všech nástrojů řešení krize a systémů financování řešení krize.

**ad iii) absorpce a rekapitalizace z vnitřních zdrojů:** zajišťuje, že akcionáři a věřitelé se budou dostatečně podílet na nákladech spojených se záchranou selhávající instituce,<sup>205</sup> podmínkou bail-outu je tak dle čl. 37 odst. 10. písm. a) BRRD předchozí uplatnění WDC pravomoci či bail-inu.

**ad v) tři alternativní podmínky pro využití vládních nástrojů finanční stabilizace:** bail-out lze využít, pokud je shledán, že by a) *použití nástrojů k řešení krize nestačilo k zabránění významným nepříznivým důsledkům pro finanční systém*, b) *uplatnění nástrojů k řešení krize nestačilo k ochraně veřejného zájmu, jestliže již předtím centrální banka mimořádně poskytla instituci likviditu*, c) *ve vztahu k nástroji pro přechodné veřejné vlastnictví - uplatnění nástrojů k řešení krize nestačilo k ochraně veřejného zájmu, jestliže již předtím byla instituci poskytnuta veřejná kapitálová podpora prostřednictvím nástroje pro kapitálovou podporu*.

Využití bail-outů se omezuje jen pro případy závažných krizí. V takovém případě však musí být veškerý přebytek, který z bail-outu vznikne, vrácen do rukou daňových poplatníků – tedy musí jít nazpět do státního rozpočtu. Je zde tudíž vyjádřen základní princip bail-outu: převzetí odpovědnosti a rizika by mělo být doprovázeno odměnou.<sup>206</sup>

Použití vládních nástrojů finanční stabilizace je uskutečňováno pod vedením vlády nebo příslušného ministerstva v úzké spolupráci s RA.<sup>207</sup>

**Nástroj veřejné kapitálové podpory** spočívá dle čl. 57 BRRD v rekapitalizaci selhávající instituce ze strany státu, tj. v poskytnutí kapitálu výměnou za kapitálové nástroje CET1, nebo AT1 anebo tier 2. **Nástroj přechodného vlastnictví pak** představuje dle čl. 58 BRRD převzetí selhávající instituce do přechodného veřejného vlastnictví, kdy se nabyvatelem může stát osoba jmenovaná členským státem nebo společnost v plném vlastnictví členského státu. V obou případech musí být zajištěno, že instituce bude spravována *komerčně a profesionálně*,<sup>208</sup> a že podíl státu v dané instituci bude převeden na soukromý sektor, *jakmile to umožní obchodní a finanční okolnosti*.<sup>209</sup> V obou případech musí být

<sup>205</sup> SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions*. s. 342.

<sup>206</sup> BRRD, preambule bod 8.

<sup>207</sup> BRRD2, čl. 56 odst. 1.

<sup>208</sup> BRRD2, čl. 57 odst. 2 a čl. 58 odst. 2.

<sup>209</sup> BRRD2, čl. 57 odst. 3. čl. 58 odst. 3.

instituce spravována komerčně a profesionálně a převedena do soukromého vlastnictví, jakmile to obchodní a finanční okolnosti umožní.



## Závěr

Tato diplomová práce se zabírala problematikou po-krizového regulatorního rámce ozdravných postupů a řešení krizí v kontextu dalších normativních změn. Vymezila jeho rozsah a identifikovala hlavní postupy a instituty, které s sebou přinesl. V první kapitole práce byla probrána situace na finančních trzích jakožto dominujícího jevu prvního desetiletí tohoto tisíciletí. Globální finanční krize měla dalekosáhlé důsledky na většinu ekonomik světa a poukázala na regulatorní nedostatky finančního systému. Se skokovým vývojem instrumentů finančního trhu a vznikem velkých finančních konglomerátů působících v mnoha státech světa nebyla schopná držet tehdejší právní úprava krok a vzhledem k absenci potíží na finančních trzích ve větším rozsahu se ani nezdálo, že by právní úprava byla jakkoliv nedostatečná.

Ohledně klíčových příčin krize v zásadě jednoznačná shoda doposud napanuje, ale není pochyb, že Globální finanční krizi přivedila kombinace mnoha příčin, které vedly k postupnému hromadění problému v systému až do chvíle, kdy bublina tzv. splaskla. V tom okamžiku, kdy se ukázalo, že hrozí krach i těch největších bank, a na finančních trzích nastala panika, stály státy před dilematem, zda jim pomoci na úkor veřejného rozpočtu, nebo je nechat padnout. Obě varianty přitom nutně vedly ke značně negativním důsledkům. Nepomoci bankám znamenalo nechat instituci skončit postupem dle běžných insolvenčních pravidel a riskovat tak nebezpečí šíření obtíží ve finančním systému v důsledku zejména fire sales, ale i runů na banky. Druhá varianta spočívající v pomoci instituci z veřejných rozpočtů zase nutně vedla ke zvýšení státního dluhu, mnohdy tak velkého, že ho ponesou ještě další generace. Práce podrobněji diskutuje provázanost finanční situace bank a státního rozpočtu ve formě jednak bludného kruhu, tak i ďábelské smyčky, a nutnost přijít s jiným, třetím řešením situace institucí. Tím se v prostředí EU stala právě BRRD, která nabízí nové instrumenty a postupy, jak s takovou institucí naložit, aniž by docházelo k využívání peněz daňových poplatníků.

Globální finanční krize byla natolik komplexním jevem, že v reakci na ní vznikaly nové právní úpravy reagující na jednotlivé problémy, které během ní vyplynuly napovrch. Ať už se jednalo o vytvoření obezřetnostního dohledu, který bude monitorovat zdraví finančních institucí jak jednotlivě, tak i všech souhrnně jako zdraví finančního systému, nebo o pravidla likvidity, regulace ratingových agentur nebo pravidla ozdravných postupů a řešení krizí finančních institucí. V této době sledujeme vznik nových institucí. Na globální úrovni je to FSB, v Evropě docházelo k budování Bankovní unie, jakožto dosud nejambicióznějšího projektu integrace bankovního sektoru. Byla probrána struktura Bankovní unie a jeho regulatorní základy. Vytvořením SSM a zejména SRM došlo k úspěšnému přetnutí vztahu mezi finanční situací bank a veřejnými rozpočty.

Protože je BRRD sekundárním právním aktem mající povahu směrnice, tak sice dopadá na všechny členské státy, ale ponechává kompetence vnitrostátnímu orgánu. Práce diskutuje nedostatečnost takového uspořádání již od okamžiku přijetí BRRD, neboť minimálně pro státy eurozóny je zapotřebí postupu jednotného. V reakci bylo proto přijato nařízení SRM, které za orgán příslušný k řešení krize

pro celou eurozónu stanovuje SRB. Tento výbor sice nese finální odpovědnost za řešení krizí všech institucí, řešení krize ale vyjma institucí označených za významné nadále provádějí NRAs v postavení jakési prodloužené ruky.

V rámci kapitoly třetí byla představena obecná část BRRD, nejprve obecně její působnost, cíle a zásady, které právní úpravu prostupují, poté byl přiblížen orgán příslušný k řešení krize ve vztahu k ostatním důležitým orgánům, zejména orgánu dohledu, dále byly specifikovány obecné pravomoci k řešení krize. Další dvě kapitoly se zabývají klíčovými prvky směrnice v jednotlivých fázích – preventivní fázi a nápravné fázi. V kapitole čtvrté, fáze přípravy podmínek pro řešení krize, je přiblížena více i první velká novela směrnice BRRD, tzv. BRRD2, která přinesla zejména harmonizaci s globální finančním standardem tzv. TLAC a kvůli tomu i následnou úpravu požadavku MREL. Tato kapitola probírá i dva možné přístupy k řešení krize přeshraničních skupin – SPE a MPE. Pátá kapitola se zabývá fází ozdravení a samotnou nápravou krize.

Lze shrnout, že po Globální finanční krizi bylo přijato značné množství právních předpisů bojující proti různorodým problémům, které vlivem této krize vplynuly napovrch. Regulace řešení krize je jen jedním z nich, a jen jedním ze základních kamenů Bankovní unie. Dá se říci, že cíl BRRD se naplnil, a vztah mezi bankami a veřejnými financemi byl jednostranně přetnut. Pořád jsou ale v rámci EU rozdíly, které brání úplnosti jednotného trhu. Dokud nebudou všechny státy mít za svou měnu euro, pak jsou rozdíly nevyhnutelné. A problém provázanosti státních rozpočtů a bankovního rizika z této druhé strany si na své řešení musí ještě počkat.

## Seznam zkratek

AMV	Překlenovací instituce či společnost pro správu aktiv
BCBS	Basilejský výbor pro bankovní dohled
BIS	Banka pro mezinárodní vypořádání
BRRD	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků
BRRD2	Směrnice Evropského Parlamentu a Rady (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES
CA	Příslušný orgán
CBR	Kombinovaná kapitálová rezerva
CCB	Bezpečnostní kapitálová rezerva
CCyB	Proticyklická kapitálová rezervu
CET1	Nástroje kmenového kapitálu Tier 1
CoCo	Podmíněné konvertibilní dluhopisy
CRD IV	Směrnice Evropského Parlamentu a Rady 2013/36/EU ze dne 26. června 2013, o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o obezřetnostním dohledu nad úvěrovými institucemi a investičními podniky, o změně směrnice 2002/87/ES a zrušení směrnic 2006/48/ES a 2006/49/ES
CRR	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.
ČNB	Česká národní banka
DGS	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů
EBA	Evropský orgán pro bankovníctví
ECB	Evropská centrální banka
EDIS	Evropský systém pojištění vkladů
EFSF	Evropský nástroj finanční stability
EFSM	Evropský mechanismus finanční stabilizace
EIOPA	Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění
EMU	Evropské měnové unie
ESAs	Evropské orgány dohledu
ESFS	Evropský systém finančního dohledu

ESM	Evropský stabilizační mechanismus
ESMA	Evropský orgán pro cenné papíry a trhy
ESRB	Evropská rada pro systémová rizika
EU	Evropská unie
FED	Federální rezervní systém
FLFT	banka v selhání nebo je její selhání pravděpodobné
FSB	Rada pro finanční stabilitu
G-SII	Globálně systémově významné instituce
HDP	Hrubý domácí produkt
IMF	Mezinárodní měnový fond
JSTs	Společné týmy dohledu
LCR	Liquidity coverage ratio
Listina	Listinou základních práv EU
MPE	Strategie více bodů vstupu
MREL	Minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky
NAV	Čistá hodnota aktiv
NCAs	Vnitrostátní orgány dohledu
NCWOL	Žádný věřitel na tom nesmí být hůře, než by byl v likvidaci
NPL	Nesplácené úvěry
NRAs	Národní orgány pro řešení krizí jednotlivých členských států
NSFR	Net stable funding ratio
P1R	Pilíř 1
P2R	Pilíř 2
PIIGS	Portugalsko, Irsko, Itálie, Řecko a Španělsko
PONV	Neživotaschopnost instituce
RA	Orgán příslušný pro řešení krize
RTS	Regulačně technická norma
SB	Rady dohledu
SFEU	Smlouva o fungování EU
SPE	Strategie jednoho místa vstupu
SRB	Jednotný výbor pro řešení krize
SREP	Výsledek procesu přezkumu a vyhodnocování
SRF	Fondu pro řešení krize
SRM	Jednotný mechanismus pro řešení krizí
SSM	Jednotný mechanismus dohledu

SSMR	NAŘÍZENÍ RADY (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi
SyRB	Kapitálová rezerva ke krytí systémového rizika
TBTF	Instituce příliš velká, aby padla
TEM	Celková míra expozic
TLAC	Celková kapacita pro absorpci ztrát
TLOF	Celkové závazky včetně kapitálu
TREA	Celkový objem rizikové expozice
USA	Spojené státy americké
WDC	Pravomoc odepisovat nebo konvertovat kapitálové nástroje a způsobilé závazky
ZOPRK	Zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu

# Seznam použitých zdrojů

## Seznam použité literatury

- BAGLIONI, Angelo. *The European Banking Union: A Critical Assessment* [online]. London: Palgrave Macmillan UK, 2016 [cit. 2021-5-5]. ISBN 978-1-137-56314-9. Dostupné z: <https://www.palgrave.com/gp/book/9781137563132>.
- BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *Supervisory Guidance on Dealing with Weak Banks: Report of the Task Force on Dealing with Weak Banks* [online]. March 2002 [cit. 2020-07-17]. Dostupné z: [https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r\\_0203a.pdf](https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_0203a.pdf).
- BIS. *Report and Recommendations of the Cross-border Bank Resolution Group* [online]. March 2010, 50 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bis.org/publ/bcbs169.pdf>.
- COOPER, Russell a Kalin NIKOLOV. *Government debt and banking fragility: the spreading of strategic uncertainty: Working Paper Series*. ECB [online]. Frankfurt am Main, 2018, s. 66 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: doi:10.2866/888615.
- ČNB. *Ustanovení Organizačního řádu ČNB naplňující zákonné požadavky dané § 5 a § 6 zákona o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu (ZOPRK) a § 44aa zákona o České národní bance*. Česká národní banka [online]. Praha [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/reseni-krize-na-ft/.galleries/Reseni-krize-na-FT-doc/zverejnene\\_info\\_zakon\\_ozdrav\\_postup\\_krize\\_ft.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/reseni-krize-na-ft/.galleries/Reseni-krize-na-FT-doc/zverejnene_info_zakon_ozdrav_postup_krize_ft.pdf).
- ČNB. *Zpráva o finanční stabilitě 2017/2018*. Česká národní banka [online]. 4. 2019, 15 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/.galleries/zpravy\\_fs/fs\\_2017-2018/fs\\_2017-2018.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/.galleries/zpravy_fs/fs_2017-2018/fs_2017-2018.pdf).
- DASH, Eric a Andrew Ross SORKIN. *Government Seizes WaMu and Sells Some Assets*. The New York Times [online]. Sept. 25, 2008 [cit. 2020-07-22]. ISSN 1553-8095. Dostupné z: <https://www.nytimes.com/2008/09/26/business/26wamu.html>.
- DĚDEK, Oldřich. *Bankovní unie*. In: Ministerstvo financí České republiky; *Zavedení eura v České republice* [online]. Poslední aktualizace 24. 11. 2014 [cit. 18.10.2014]. Dostupné z: <http://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona/bankovni-unie>.
- DENNING, Steve. *Lest We Forget: Why We Had A Financial Crisis*. Forbes [online]. Nov 22, 2011 [cit. 2021-5-5]. ISSN 0015-6914. Dostupné z: <https://www.forbes.com/sites/stevedenning/2011/11/22/5086/#10e982f1f92f>.
- DEUTSCHE BUNDESBANK. *Bank recovery and resolution – the new TLAC and MREL minimum requirements*. Deutsche Bundesbank [online]. July 2016, 18 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bundesbank.de/resource/blob/654532/7046f093197a1e4ab2e1f2446aff8934/mL/2016-07-minimum-requirements-tlac-mrel-data.pdf>.
- EBA. *EBA FINAL Draft Regulatory Technical Standards on the content of resolution plans and the assessment of resolvability*. EBA [online]. 19 December 2014, 51 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/933992/dec9cabc-271f-431f-9d4b-015b5998899c/EBA-RTS-2014-15%20%28Final%20draft%20RTS%20on%20Resolution%20Plan%20Contents%29.pdf?retry=1>. s.33.
- EBA. *EBA Report: On The Monitoring Of TLAC-/MREL Eligible Liabilities Instruments Of European Union Institutions Eba/Rep/2020/27* [online]. 29 October 2020, 38 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document\\_library/Publications/Reports/2020/934726/TLAC%20MREL%20Monitoring%20Report%20EBA-REP-2020-27.pdf](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Reports/2020/934726/TLAC%20MREL%20Monitoring%20Report%20EBA-REP-2020-27.pdf).
- EBA. *Obecné pokyny k podmínkám pro uplatnění opatření včasného zásahu podle čl. 27odst. 4 směrnice 2014/59/EU*. EBA [online]. 29.07.2015, 10 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z:

[https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1151520/a9035b4d-75fb-4643-92b9-1ee70dcb8bb0/EBA-GL-2015-03\\_%20CS\\_GL%20on%20early%20intervention%20measures.pdf?retry=1](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1151520/a9035b4d-75fb-4643-92b9-1ee70dcb8bb0/EBA-GL-2015-03_%20CS_GL%20on%20early%20intervention%20measures.pdf?retry=1).

EBA. *Recovery planning: Comparative report on the approach to determining critical functions and core business lines in recovery plans*. EBA [online]. 06 March 2015, 18 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/950548/f2b4e2fe-123b-4d5a-987d-fed747399656/EBA%20Report%20-%20CFs%20and%20CBLs%20benchmarking.pdf?retry=1>.

EU. *High-Level Group on Financial Supervision* (“de Larosière Group”), Report [online]. Brussels, 2009, 25 February 2009, 86 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/pages/publication14527\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication14527_en.pdf).

*Euro Area Summit Statement* [online]. Brussels, 2012, 2 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/21400/20120629-euro-area-summit-statement-en.pdf>.

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA. *SSM Supervisory Manual* [online]. 2018 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.supervisorymanual201803.en.pdf?42da4200dd38971a82c2d15b9ebc0e65>. s. 108.

EVROPSKÁ RADA. *Směrem ke skutečně hospodářské a měnové unii: zpráva předsedy Evropské rady Hermana van Rompuye* [online]. 26. 6. 2012 [cit. 19.10.2014]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/21552/131242.pdf>.

EVROPSKÝ PARLAMENT. *Bankovní unie: Fakta a čísla o Evropské unii*. Evropský parlament [online]. 2019 [cit. 2020-02-24]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/88/bankovni-unie>.

FRIEDEN, Jeffry a Stefanie WALTER. *Understanding the Political Economy of the Eurozone Crisis*. Annual Review of Political Science [online]. 2017, vol. 20(1), s. 371-385 [cit. 2020-07-24]. DOI: 10.1146/annurev-polisci-051215-023101. ISSN 10942939.

FSB. *Principles on Loss-absorbing and Recapitalisation Capacity of G-SIBs in Resolution: Total Loss-absorbing Capacity (TLAC) Term Sheet*. FSB [online]. 9 November 2015, 22 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/TLAC-Principles-and-Term-Sheet-for-publication-final.pdf>.

FSB. *Recovery and Resolution Planning for Systemically Important Financial Institutions: Guidance on Developing Effective Resolution Strategies*. FSB [online]. 16 July 2013, 21 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r\\_130716b.pdf](https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_130716b.pdf).

GLEESON, Simon a Randall GUYNN. *Bank Resolution and Crisis Management* [online]. [cit. 2021-6-26]. ISBN 9780199698011.

HENDRYCH, Dušan. *Právní slovník*. 3., podstatně rozš. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2009. Beckovy odborné slovníky. ISBN 978-80-7400-059-1. s. 517-518.

INTERNATIONAL MONETARY FUND AND THE WORLD BANK. *An Overview of the Legal, Institutional, and Regulatory Framework for Bank Insolvency* [online]. April 17, 2009, 76 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/041709.pdf>.

KAHOUN, Tomáš. *Minimální požadavek na kapitál a způsobilé závazky (MREL): Obecný přístup České národní banky*. Česká národní banka [online]. 4. 2019, 15 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/.galleries/tematicke-clanky-o-financni-stabilite/tcfs\\_2019\\_04\\_cz.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/financni-stabilita/.galleries/tematicke-clanky-o-financni-stabilite/tcfs_2019_04_cz.pdf).

KENADJIAN, Patrick a Andreas CAHN. *The Bank Recovery and Resolution Directive : Europe's Solution for Too Big to Fail?* [online]. 2013-07-17. Berlín/Boston: De Gruyter, 2013 [cit. 2021-5-5]. ISBN 9783110321401. Dostupné z: <https://ebookcentral.proquest.com/lib/vsep/detail.action?docID=1157183>. s. 2.

LAEVEN, Luc a Fabian VALENCIA. *Systemic Banking Crises: A New Database* [online]. September 1, 2008, (Working Paper 08/224), 80 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/Systemic-Banking-Crises-A-New-Database-22345>.

- LA EVEN, Luc a VALENCIA, Fabián. *Resolution of Banking Crises: The Good, the Bad, and the Ugly*. IMF Seminar “Financial Crises: Causes, Consequences and Policy Responses”, srpen 2012. Dostupné z: <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2012/fincrises/pdf/ch13.pdf>.
- MARAGOPOULOS, Nikos. *The MREL Framework Under the Banking Reform Package*. *European Banking Institute Working Paper Series 2020 - no. 72* [online]. August 21, 2020. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://ssrn.com/abstract=3678561>.
- MUSÍLEK, Petr. *Trhy cenných papírů. 2., aktualiz. a rozš. vyd.* Praha: Ekopress, 2011. ISBN 978-80-86929-70-5.
- NEISEN, Martin a Stefan ROTH. *Basel IV: The Next Generation of Risk Weighted Assets* [online]. 2. Wiley-VCH, July 26, 2018 [cit. 2021-6-26]. ISBN 978-3527509621.
- NIKOLOV, Kalin, CALZOLARI, Giacomo a Alberto Franco POZZOLO. *Diabolic Loop or Incomplete Union? Sovereign and Banking Risk* [online]. Frankfurt am Main, July 4, 2016, vol. 20 [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://european-economy.eu/2016-1/diabolic-loop-or-incomplete-union-sovereign-and-banking-risk/>.
- PARK, Byeoung, SIMAR, Léopold a Valentin ZELENYUK. *Forecasting of recessions via dynamic probit for time series: replication and extension of Kauppi and Saikkonen (2008)* [online]. *Empir Econ* 58, 379–392, 2020. [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1007/s00181-019-01708-2>.
- QUIGGIN, John. *Zombie Economics: How Dead Ideas Still Walk Among Us*. Princeton: Princeton University Press [online]. 2010. ISBN 9780691145822. [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/6095>.
- SHLEIFER, Andrei a Robert VISHNY. *Fire Sales in Finance and Macroeconomics* [online]. 2011. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 25(1) s. 29-48. Dostupné z: <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/jep.25.1.29>.
- SCHILLIG, Michael. *Resolution and Insolvency of Banks and Financial Institutions* [online]. Oxford University Press, 2016 [cit. 2021-6-26]. ISBN 9780198703587.
- Single Resolution Mechanism (SRM)*. Single Resolution Board [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://srb.europa.eu/en/content/single-resolution-mechanism-srm>.
- SKULOVÁ, Soňa. *Správní uvážení: základní charakteristika a souvislosti pojmu*. Brno: Masarykova univerzita, 2003. *Acta Universitatis Brunensis Iuridica*. ISBN 80-210-3237-5. s. 22.
- SŮVOVÁ, Helena. *Co jsou a co přinesou bankám kapitálové rezervy?* [online]. 29.11.2013 [cit. 2020-07-31]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Co-jsou-a-co-přinesou-bankam-kapitalove-rezervy-00001/>.
- WORLD BANK GROUP. *Bank Resolution and “Bail-In” in the EU: Selected Case Studies Pre And Post BRRD*. [online]. Vienna: World Bank, 2016, 86 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/731351485375133455/pdf/112265-REVISED-PUBLIC-FinSAC-BRRD-CaseStudies.pdf>.
- WORLD BANK GROUP. *Understanding Bank Recovery and Resolution in the EU: A Guidebook to the BRRD* [online]. Vienna: World Bank, 2016, 182 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25974>.
- ZIELINSKA, Klaudia. *Financial Stability In The Eurozone*. *Sciendo, Comparative Economic Research* [online]. 2016, vol. 19(1), s. 157-177. ISSN 15082008. Dostupné z: [doi:10.1515/cer-2016-0009](https://doi.org/10.1515/cer-2016-0009).



## Seznam použitých internetových zdrojů

*About the FSB.* FSB [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.fsb.org/about/>.

*About us.* EBA European Banking Authority [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/languages/home\\_cs](https://www.eba.europa.eu/languages/home_cs).

*Banking reform updater: Bank Recovery and Resolution Directive II.* Norton Rose Fulbright [online]. April 2020 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.nortonrosefulbright.com/en/knowledge/publications/e028894f/uk-banking-reform-updater-bank-recovery-and-resolution-directive-ii>.

*Bankovní unie.* Evropská rada: Rada Evropské unie [online]. [cit. 2020-07-17]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/banking-union/>.

*Banks under the SRB's Remit.* Single Resolution Board [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-under-srbs-remit>.

ČNB. *Czech National Bank's position on European Commission public consultation document on technical details of a possible EU framework for bank recovery and resolution* [online]. 17 March 2011 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/en/supervision-financial-market/galleries/legislation/cnb\\_opinions/download/bank\\_recovery\\_and\\_resolution\\_konzultacni\\_material.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/en/supervision-financial-market/galleries/legislation/cnb_opinions/download/bank_recovery_and_resolution_konzultacni_material.pdf)

ČNB. *Finanční stabilita.* Česká národní banka [online]. Praha [cit. 2021-4-24]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/financni-stabilita/>.

ČNB. *Ozdravné postupy a řešení krize.* Česká národní banka [online]. Praha [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/legislativni-zakladna/ozdravne-postupy-a-reseni-krize/>.

ČNB. *Příspěvek do mechanismu pro financování řešení krize.* Česká národní banka [online]. Praha [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/reseni-krize-na-ft/prispevek-do-mechanismu-pro-financovani-reseni-krize/>.

ČNB. *Revize a doplnění Obecného přístupu k MREL.* Česká národní banka [online]. 23. 2. 2021. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/cnb-news/aktuality/Revize-a-doplneni-Obecneho-pristupu-k-MREL/>.

ČNB. *Tvorba plánů pro řešení krize.* Česká národní banka [online]. Praha [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/reseni-krize-na-ft/tvorba-planu-pro-reseni-krize/>.

EBA. *Obecné pokyny k minimálnímu seznamu kvalitativních a kvantitativních ukazatelů ozdravného plánu: EBA/GL/2015/02* [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1147256/b291d97e-1c12-4785-8496-0bd379a70cc1/EBA-GL-2015-02\\_CS\\_Guidelines%20on%20recovery%20plans%20indicators.pdf?retry=1](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/1147256/b291d97e-1c12-4785-8496-0bd379a70cc1/EBA-GL-2015-02_CS_Guidelines%20on%20recovery%20plans%20indicators.pdf?retry=1).

EBA. *Obecné pokyny ke škále scénářů, které se mají použít v ozdravných plánech* [online]. 18. července 2014, 6 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/984909/f64e0725-f747-4d85-9da0-dcfa26a04e10/EBA\\_2014\\_CS.pdf?retry=1](https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/984909/f64e0725-f747-4d85-9da0-dcfa26a04e10/EBA_2014_CS.pdf?retry=1).

EBA. *PONV write-down leaving an institution failing or likely to fail* [online]. 2016 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2016\\_2956](https://www.eba.europa.eu/single-rule-book-qa/-/qna/view/publicId/2016_2956).

ECB. *Report on recovery plans* [online]. July 2018 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.reportrecoveryplans201807.en.pdf?63f077e51a57a46ea856cc28b68f4ce6>.

*European deposit insurance scheme.* Evropská komise [online]. [cit. 2020-07-17]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/european-deposit-insurance-scheme\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/banking-union/european-deposit-insurance-scheme_en).

EVROPSKÁ KOMISE. *Prudential requirements* [online]. [cit. 2020-07-31]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/prudential-requirements\\_cs](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/financial-supervision-and-risk-management/managing-risks-banks-and-financial-institutions/prudential-requirements_cs).

*Federal Reserve Board: Monetary Policy and Open Market Operations. Board of Governors of the Federal Reserve System.* Federal Reserve Board of Governors [online]. [cit. 2020-07-22]. Dostupné z: <https://www.federalreserve.gov/monetarypolicy/openmarket.htm>.

FSB. *2020 list of global systemically important banks (G-SIBs)* [online]. 2020, , 3 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P111120.pdf>.

FSB. *Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions* [online]. October 2011, 45 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r\\_111104cc.pdf](https://www.fsb.org/wp-content/uploads/r_111104cc.pdf).

IGM FORUM. *Factors Contributing to the 2008 Global Financial Crisis* [online]. Chicago: Booth School of Business The University of Chicago, October, 17, 2017 [cit. 2021-04-22]. Dostupné z: <https://www.igmchicago.org/surveys-special/factors-contributing-to-the-2008-global-financial-crisis/>.

*Jednotný mechanismus dohledu.* ECB [online]. [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/thessm/html/index.cs.html>.

*Jednotný soubor pravidel.* Evropská rada: Rada Evropské unie [online]. [cit. 2020-07-15]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/policies/banking-union/single-rulebook/>.

KOVANDA, Lukáš a Vladan GALLISTI. *Češi zapláčou příští rok.* Týden. Zář 2008, roč. XV, čís. 40, s. 16-20. ISSN 1210-9940.

*Krize v datech: Kudy vedla cesta k pádu Lehman Brothers a recesi.* ČT 24 [online]. 15. 9. 2018 [cit. 2020-07-22]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/ekonomika/2586556-krize-v-datech-kudy-vedla-cesta-k-padu-lehman-brothers-a-recesi>.

*Legislative Train Schedule: Banking Reform Package. European Parliament* [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/legislative-train/theme-economic-and-monetary-affairs-econ/package-banking-reform-package>.

LINTNER, Pamela. *BR Judiciary Day I.* [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://pubdocs.worldbank.org/en/995271508430904354/BR-Judiciary-Day-I-PamelaLintner.pdf>

MFSA. *Amendments introduced by the Bank Recovery and Resolution Directive II.* MFSA [online]. Birkirkara, 23 February 2021, 2 [cit. 2021-5-5]. Dostupné z: <https://www.mfsa.mt/wp-content/uploads/2021/02/Amendments-introduced-by-the-Bank-Recovery-and-Resolution-Directive-II.pdf>.

*Mimořádné zasedání Evropské rady, 17.–18. července 2020.* Evropská rada: Rada Evropské unie [online]. [cit. 2020-07-17]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/meetings/european-council/2020/07/17-21/>.

*Sněmovní tisk 904: Novela z. o ozdravných postupech - EU.* Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR [online]. [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=904>.

SRB. *Minimum Requirement For Own Funds And Eligible Liabilities (MREL)* [online]. May 2021, 52 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: [https://srb.europa.eu/sites/default/files/mrel\\_policy\\_may\\_2021\\_final\\_web.pdf](https://srb.europa.eu/sites/default/files/mrel_policy_may_2021_final_web.pdf).

*Technical advice on the delegated acts on critical functions and core business lines.* EBA [online]. 6 March 2015 [cit. 2021-6-26]. Dostupné z: <https://www.eba.europa.eu/sites/default/documents/files/documents/10180/983359/941a6d64-d2f6-44c9-b78e-d0eaca2ca754/EBA-Op-2015-05%20Technical%20Advice%20on%20critical%20functions%20and%20core%20business%20%20%20.pdf?retry=1>.

*Victimizing the Borrowers: Predatory Lending's Role in the Subprime Mortgage Crisis.* Knowledge@Wharton. The Wharton School, University of Pennsylvania [online]. [cit. 2020-07-22]. 20 February, 2008. [cit. 2020-07-

22]. Dostupné z: <https://knowledge.wharton.upenn.edu/article/victimizing-the-borrowers-predatory-lendings-role-in-the-subprime-mortgage-crisis/>.

## Seznam použitých právních předpisů

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY (EU) č. 468/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým se stanoví rámec spolupráce Evropské centrální banky s vnitrostátními příslušnými orgány a vnitrostátními pověřenými orgány v rámci jednotného mechanismu dohledu (nařízení o rámci jednotného mechanismu dohledu) (ECB/2014/17).

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 1092/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o makroobezřetnostním dohledu nad finančním systémem na úrovni Evropské unie a o zřízení Evropské rady pro systémová rizika.

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) č. 806/2014 ze dne 15. července 2014, kterým se stanoví jednotná pravidla a jednotný postup pro řešení krize úvěrových institucí a některých investičních podniků v rámci jednotného mechanismu pro řešení krizí a Jednotného fondu pro řešení krizí a mění nařízení (EU) č. 1093/2010.

NAŘÍZENÍ KOMISE V PŘENESENÉ PRAVOMOCI (EU) 2016/1450, ze dne 23. května 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU, pokud jde o regulační technické normy upřesňující kritéria týkající se metodiky pro stanovení minimálního požadavku na kapitál a způsobilé závazky.

NAŘÍZENÍ KOMISE V PŘENESENÉ PRAVOMOCI (EU) 2016/778 ze dne 2. února 2016, kterým se doplňuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU, pokud jde o okolnosti a podmínky, za nichž lze úplně nebo částečně odložit úhradu mimořádných následných příspěvků, o kritéria pro určení činností, služeb a operací v souvislosti se zásadními funkcemi a o kritéria pro určení oborů podnikání a souvisejících služeb v souvislosti s hlavními liniemi podnikání.

NAŘÍZENÍ RADY (EU) č. 1024/2013 ze dne 15. října 2013, kterým se Evropské centrální bance svěřují zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými institucemi.

NAŘÍZENÍ RADY (EU) č. 1096/2010 ze dne 17. listopadu 2010 o pověření Evropské centrální banky zvláštními úkoly, které se týkají fungování Evropské rady pro systémová rizika.

Návrh SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a kterou se mění směrnice 98/26/ES, 2002/47/ES, 2012/30/EU, 2011/35/EU, 2005/56/ES, 2004/25/ES a 2007/36/ES. Důvodová zpráva. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0852&from=EN>.

ROZHODNUTÍ EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY ze dne 22. ledna 2014, kterým se mění rozhodnutí ECB/2004/2, kterým se přijímá jednací řád Evropské centrální banky (ECB/2014/1) (2014/179/EU).

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES.

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (EU) 2019/879 ze dne 20. května 2019, kterou se mění směrnice 2014/59/EU, pokud jde o schopnost úvěrových institucí a investičních podniků absorbovat ztráty a schopnost rekapitalizace, a směrnice 98/26/ES.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/49/EU ze dne 16. dubna 2014 o systémech pojištění vkladů.

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012.

Smlouva o fungování Evropské unie.

Vláda: Důvodová zpráva k zákonu č. 374/2015 Sb. o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu, č. 374/2015 Dz.

Zákon č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu.

## Ozdravné postupy a řešení krize bank

### Abstrakt a klíčová slova

Tato diplomová práce systematicky představuje evropský regulační rámec Ozdravných postupů a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků (BRRD), mající podobu směrnice, a do českého právního řádu provedený v zákoně č. 374/2015 Sb., o ozdravných postupech a řešení krize na finančním trhu. Přitom je do této práce zapracována první větší novela této směrnice tzv. BRRD2, která zejména implementuje mezinárodního standard FSB pro specifikaci celkové kapacity pro absorpci ztrát do unijního práva.

Práce je členěna do 5 částí. Část první sleduje, co stálo na pozadí vzniku BRRD, probírá, jaké byly příčiny Globální finanční krize, a co z nich vyvozujeme a následně probírá světovou regulační reakci na tuto krizi. Druhá kapitola zařazuje BRRD do širšího kontextu v rámci Bankovní unie a představuje její strukturu. Bankovní unie je vystavěna na jednotném souboru pravidel a člení se do dvou (v budoucnosti tří) pilířů. Těmi jsou jednotný mechanismus dohledu a jednotný mechanismus pro řešení krize.

Třetí část začíná představení vlastní právní úpravy, kdy v této třetí kapitole jsou uvedeny obecné náležitosti postupů dle tohoto regulačního rámce. Je řešena působnost, cíle a zásady těchto postupů, posléze rozlišen režim řešení krize od běžného úpadkového řízení, představeny orgány hrající různé role podle této právní úpravy, a nakonec uvedeny jaké pravomoci těmto orgánům přísluší.

Část čtvrtá a pátá se věnuje dvěma na sobě navzájem závislým fázím života selhávající instituce. Jedná se o fázi preventivní, kdy se připravují podmínky pro řešení krize instituce, a fázi nápravnou, která nastává v okamžiku, kdy instituce skutečně selže.

Práce komplexně posuzuje důvody pro vznik BRRD, jakož i její přínosy a postupy. Systematicky vysvětluje použití jednotlivých kroků a povinností, jak ze strany samotných institucí, tak orgánů veřejné moci.

**Klíčová slova:** řešení krize, ozdravné postupy, selhání instituce

## **Bank recovery and resolution**

### **Abstract and keywords**

This diploma thesis systematically presents the European regulatory framework of recovery procedures and resolution of credit institutions and investment firms (BRRD), in the form of a directive, implemented into the Czech law in Act No. 374/2015 Coll., on recovery procedures and resolution on the financial markets. At the same time, the first major amendment to this directive, the so-called BRRD2, is incorporated into this thesis, which mainly implements the international standard of FSB for the specification of the total loss absorbing capacity into EU law.

The work is divided into 5 parts. The first part monitors the background of the BRRD, discusses the causes of the Global Financial Crisis, and what we deduce from them, and then discusses the global regulatory response to this crisis. The second chapter places the BRRD in a broader context within the Banking Union and presents its structure. The Banking Union is built on a single set of rules and is divided into two (in the future three) pillars. These are a single supervisory mechanism and a single resolution mechanism.

The third part is where the introduction of the legislation itself begins; it starts with providing the information for the general requirements of the procedures under this regulatory framework. The scope, objectives and principles of these procedures are addressed, then the resolution regime is distinguished from ordinary insolvency proceedings, the bodies playing various roles under this legislation are introduced, and finally explains what powers belong to these bodies.

Parts four and five deal with two interdependent phases of the life of a failing institution. The phases are - the preventive phase, where the conditions for the resolution of a failing institution are being prepared, and the corrective phase, which occurs when the institution fails.

The work comprehensively assesses the reasons for the emergence of BRRD, as well as its benefits and procedures. It systematically explains the use of individual steps and obligations, both by the institutions themselves and by public authorities.

**Keywords:** resolution, recovery, institution wind down