



Obsah

IV *Informace*

INFORMACE ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ UNIE

Jednotný výbor pro řešení krizí

2020/C 22/01

Zpráva (podle čl. 92 odst. 4 nařízení (EU) č. 806/2014) o podmíněných závazcích vyplývajících z toho, jak Jednotný výbor pro řešení krizí, Rada nebo Komise plnily své úkoly podle tohoto nařízení, za rozpočtový rok 2018, spolu s odpověďmi Jednotného výboru pro řešení krizí, Komise a Rady

1

IV

*(Informace)*INFORMACE ORGÁNŮ, INSTITUCÍ A JINÝCH SUBJEKTŮ EVROPSKÉ
UNIE

JEDNOTNÝ VÝBOR PRO ŘEŠENÍ KRIZÍ

Zpráva (podle čl. 92 odst. 4 nařízení (EU) č. 806/2014) o podmíněných závazcích vyplývajících z toho, jak Jednotný výbor pro řešení krizí, Rada nebo Komise plnily své úkoly podle tohoto nařízení, za rozpočtový rok 2018, spolu s odpověďmi Jednotného výboru pro řešení krizí, Komise a Rady

(2020/C 22/01)

O této zprávě:

Jednotný mechanismus pro řešení krizí je systém EU, který řídí proces řešení krizí bank v selhání v eurozóně. Ústřední roli v této oblasti má Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB). Dalšími klíčovými subjekty jsou Komise a Rada. SRB dohlíží na Jednotný fond pro řešení krizí (SRF), který je možné využít při řešení krizí bank. EÚD je povinen každoročně podávat zprávu o souvisejících podmíněných závazcích.

SRF nebyl dosud využit, avšak první řešení krize a další rozhodnutí a také příspěvky předem do SRF byly mnohokrát právně napadeny. Za rozpočtový rok 2018 vykázal SRB podmíněné závazky související s právním napadením příspěvků předem, ale žádné v souvislosti s rozhodnutím o řešení krize. Nenalezli jsme žádné důkazní informace, které by vyhodnocení SRB odporovaly, avšak vydáváme dvě doporučení týkající se toho, jak SRB podmíněné závazky vykazuje.

OBSAH

	<i>Body</i>	<i>Strana</i>
Shrnutí	I–XII	3
Akronymy a zkratky		5
Úvod	1–3	6
Rozsah a koncepce auditu	4–11	6
Rozsah auditu	4–5	6
Koncepce auditu	6–11	6
Připomínky	12–62	8
<i>Část I: Podmíněné závazky SRB</i>	12–53	8
Podmíněné závazky týkající se soudních řízení na základě rozhodnutí o řešení krize	18–33	10
Podmíněné závazky související se zásadou, že žádný věřitel se nesmí dostat do méně výhodného postavení	34–37	14
Podmíněné závazky související s příspěvky bank do Jednotného fondu pro řešení krizí	38–48	15
Podmíněné závazky související se správními příspěvky	49–52	18
Dodatečné informace týkající se soudních řízení	53	19
<i>Část II: Podmíněné závazky Komise</i>	54–60	19
<i>Část III: Podmíněné závazky Rady</i>	61–62	20
Závěry a doporučení	63–66	20
<i>PŘÍLOHA – Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení z předcházejícího roku</i>		22
Odpovědi Jednotného výboru pro řešení krizí		23
Odpovědi Komise		23
Odpovědi Rady		23
Auditní tým		24

SHRNUTÍ

I Jednotný mechanismus pro řešení krizí je systém EU, který řídí proces řešení krizí bank v selhání v eurozóně. Hlavním subjektem je Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB), což je orgán EU se sídlem v Bruselu. Jednotný výbor pro řešení krizí spravuje Jednotný fond pro řešení krizí, který je možné použít na podporu řešení krizí bank. Dalšími hlavními subjekty v procesu řešení krize jsou Evropská komise a Rada Evropské unie.

II Jsme povinni každoročně podat zprávu o veškerých podmíněných závazcích SRB, Komise nebo Rady vyplývajících z plnění jejich úkolů v oblasti řešení krize. Podmíněné závazky a rezervy odrážejí finanční riziko, kterému jsou vystaveny.

III. Podmíněný závazek je závazek, který vzniká jako důsledek událostí v minulosti a jehož existence bude potvrzena událostmi v budoucnosti, nebo současný závazek, který nebyl vykázan buď z toho důvodu, že není pravděpodobné, že by došlo k odlivu zdrojů, nebo z toho důvodu, že výši závazku nelze dostatečně spolehlivě stanovit. Pokud v praxi není odliv zdrojů vyhodnocen jako vzdálený, je třeba podmíněný závazek zveřejnit.

IV Na konci roku 2018 byly u soudů EU nevyřízené soudní spory proti SRB a Komisi (nikoli však proti Radě) ohledně jejich úkolů souvisejících s řešením krize, které by mohly vést ke vzniku podmíněných závazků. Celkem jich bylo 104, z toho jeden byl pouze proti Komisi, 74 pouze proti SRB a zbývajících 29 sporů proti oběma z nich. Náš audit zahrnoval přezkum vzorku dokumentů souvisejících se soudními spory proti SRB a Komisi a prohlášení týkajících se řízení na vnitrostátní úrovni.

V Dvě opatření SRB byla napadena u soudů EU:

- V červnu 2017 přijal SRB program řešení krize týkající se Banco Popular Español S.A., který potvrdila Komise. Tento program zahrnoval odpis a konverzi kapitálových nástrojů spolu s prodejem banky za 1 EUR. Tato opatření jsou předmětem více než stovky soudních řízení zahájených dotčenými věřiteli a akcionáři požadujícími zrušení tohoto opatření nebo náhradu škody.
- V únoru 2018 se SRB rozhodl neprovést opatření k řešení krize ABLV Bank AS a ABLV Bank Luxembourg.

VI Ve všech výše uvedených případech se SRB rozhodl nezveřejnit související podmíněný závazek, neboť vyhodnotil spojená rizika jako vzdálená. Nenašli jsme žádný důkaz, který by vyhodnocení SRB podporoval. SRB však hodnocení neprovedl na základě jakýchkoli důvodů či podpůrných argumentů.

VII Řešení krize Banco Popular Español S.A. provedl na vnitrostátní úrovni španělský vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize (Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria). Španělský vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize čelí soudním řízením na vnitrostátní úrovni a SRB nezveřejnil žádné související podmíněné závazky na základě zpráv tohoto vnitrostátního orgánu příslušného k řešení krize, neboť tato řízení do velké míry závisí na výsledku řízení na úrovni EU.

VIII Po řešení krize Banco Popular Español S.A. provádí SRB pro dotčené akcionáře a věřitele postup zvaný „právo být vyslechnut“, přičemž na možné odškodnění se vztahuje zásada, že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení. Tento postup dosud nebyl uzavřen, a proto SRB není schopen vyhodnotit, zda s ním souvisejí případné podmíněné závazky.

IX SRB také (prostřednictvím vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize) vybírá příspěvky předem pro Jednotný fond pro řešení krizí. Zveřejnil podmíněné závazky ve výši 50 milionů EUR, které se týkají soudních řízení ohledně těchto příspěvků na úrovni EU, a dalších 40 milionů EUR, jež se týkají soudních řízení ohledně těchto příspěvků na vnitrostátní úrovni. Došli jsme k závěru, že SRB vyvinul značné úsilí, aby zveřejnil tyto případy jako podmíněné závazky, ačkoli několik vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize uvedlo, že nejsou schopny posoudit, zda podmíněné závazky existují. Jelikož neprobíhala žádná soudní řízení, SRB nezveřejnil žádné podmíněné závazky související s příspěvky, které vybírá od bank k financování svého rozpočtu pro správu.

X Komise je také předmětem soudních řízení u soudů EU, které se týkají případu Banco Popular Español S.A., a to samostatně a společně se SRB. Komise nezveřejnila žádné podmíněné závazky, neboť vyhodnotila související pravděpodobnost odlivu zdrojů jako vzdálenou. Nenašli jsme žádný důkaz, který by vyhodnocení Komise odporoval. Zaznamenali jsme, že Komise má zaveden postup systematického vyhodnocování pravděpodobnosti negativního výsledku ze soudních řízení a následného posuzování, zda jsou v jednotlivých případech nezbytné podmíněné závazky.

XI Rada není v souvislosti se svými úkoly v oblasti řešení krize zapojena do žádných právních napadení, a nezveřejnila tudíž žádné podmíněné závazky.

XII Došli jsme k závěru, že SRB nevyhodnotil podmíněné závazky v souvislosti s žalobami týkajícími se Banco Popular Español S.A. na základě jakýchkoli důvodů či podpůrných argumentů. Zatímco účetní vykazování SRB se zlepšilo, podávání zpráv o podmíněných závazcích na vnitrostátní úrovni má určité nedostatky. Předkládáme tato doporučení:

- I. když SRB posuzuje pravděpodobnost odlivu ekonomických zdrojů v důsledku soudních řízení, měl by uvádět příslušné důvody a podpůrné argumenty pro jednotlivé případy;
- II. pokud nemohou vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize vyhodnotit pravděpodobnost podmíněných závazků na vnitrostátní úrovni, měl by podmíněné závazky zveřejnit SRB.

AKRONYMY A ZKRATKY

Akronym nebo zkratka	Vysvětlení
BPE	Banco Popular Español S.A.
CFREU	Listina základních práv Evropské unie
FOLTF	„v selhání nebo selhání je pravděpodobné“ (<i>Failing or likely to fail</i>)
FROB	Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (španělský vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize)
GC	Tribunál (součást Soudního dvora Evropské unie)
Nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí	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 (Úř. věst. L 225, 30.7.2014, s. 1).
NCWO	Zásada, že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení (<i>No creditor worse off</i>)
SD	Soudní dvůr (součást Soudního dvora Evropské unie)
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SRB	Jednotný výbor pro řešení krizí
SRF	Jednotný fond pro řešení krizí
SRM	Jednotný mechanismus pro řešení krizí
Vnitrostátní orgán	Vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize

ÚVOD

1 Jednotný mechanismus pro řešení krizí, zřízený nařízením (EU) č. 806/2014 (nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí), je druhým pilířem bankovní unie EU. Účelem jednotného mechanismu pro řešení krizí je řídit proces řešení krize bank v selhání s cílem minimalizovat negativní dopad na reálnou ekonomiku a využívání veřejných finančních prostředků. Jednotný výbor pro řešení krizí (SRB) je klíčovým subjektem tohoto mechanismu a orgánem příslušným k řešení krize pro všechny významné banky ⁽¹⁾ a méně významné přeshraniční bankovní skupiny usazené v eurozóně ⁽²⁾. K 1. lednu 2015 se SRB stal nezávislou agenturou a od 1. ledna 2016 má úplné pravomoci k řešení krizí.

2 Na procesu vedoucím k rozhodnutí zavést v bance režim řešení krize se podílejí Evropská centrální banka, SRB, Evropská komise a případně Rada Evropské unie ⁽³⁾. Za určitých podmínek může být na podporu řešení krize použit Jednotný fond pro řešení krizí (SRF, viz bod 38). SRB a SRF zcela financují bankovní sektor.

3 Ustanovení čl. 92 odst. 4 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí stanoví, že Účetní dvůr vypracuje zprávu o všech podmíněných závazcích (ať již výboru, Rady, Komise či jiné) vyplývajících z toho, jak výbor, Rada a Komise plnily své úkoly podle tohoto nařízení. EÚD může od všech těchto orgánů požadovat jakékoli informace důležité pro plnění svých úkolů ⁽⁴⁾.

ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

Rozsah auditu

4 Tato auditní zpráva se zabývá výhradně podmíněnými závazky vyplývajícími z toho, jak SRB, Rada a Komise plnily své úkoly podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí ⁽⁵⁾. Týká se rozpočtového roku 2018. Kromě podmíněných závazků vzniklých v roce 2018 musí účetní zohlednit veškeré relevantní informace získané až do data předložení konečné účetní závěrky ⁽⁶⁾. Aby byl podaný obraz účetní závěrky věrný a poctivý, mohou být tedy nutné další úpravy či dodatečné údaje, které mohou obsahovat informace získané během roku 2019. Účetní závěrku za rok 2018 předložily:

- Jednotný výbor pro řešení krizí dne 21. června 2019,
- Evropská komise dne 21. června 2019,
- Rada Evropské unie dne 26. června 2019.

5 EÚD rovněž provedl audit ročních účetních závěrek Evropské komise a Rady ⁽⁷⁾ za rozpočtový rok 2018 a ročních účetních závěrek SRB ⁽⁸⁾, které jsou předloženy v jiných zprávách.

Koncepce auditu

6 Podmíněné závazky se musí vykázat v roční účetní závěrce, jak stanoví účetní pravidlo EU č. 10, které vychází z mezinárodního účetního standardu pro veřejný sektor č. 19 o rezervách, podmíněných závazcích a podmíněných aktivech (viz rámeček 1). Podmíněné závazky a rezervy v zásadě odrážejí finanční riziko, kterému je daný subjekt vystaven.

⁽¹⁾ Pojmem „banka“ se v této zprávě označují subjekty vymezené v článku 2 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.
⁽²⁾ Seznam bank, pro něž je SRB orgánem příslušným k řešení krize, naleznete zde: <https://srb.europa.eu/en/content/banks-under-srbs-remit>.
⁽³⁾ Článek 18 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.
⁽⁴⁾ Čl. 92 odst. 8 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.
⁽⁵⁾ Čl. 92 odst. 4 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.
⁽⁶⁾ Čl. 98 odst. 4 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/715.
⁽⁷⁾ Výroční zprávy EÚD za rozpočtový rok 2018.
⁽⁸⁾ Výroční zpráva o agenturách EU za rozpočtový rok 2018, oddíl 3.35.

Rámeček 1

Definice podmíněného závazku

Podmíněný závazek je:

pravděpodobný závazek, který vzniká jako důsledek událostí v minulosti a jehož existence bude potvrzena pouze tím, že dojde nebo nedojde k jedné nebo více nejistým událostem v budoucnosti, které nejsou plně pod kontrolou Evropské unie,

nebo současný závazek, který vzniká jako důsledek událostí v minulosti, avšak nebyl vykázán, protože není pravděpodobné, že ke splnění závazku bude nutný odliv zdrojů představujících ekonomický prospěch nebo možný užitek, anebo výši závazku není možné dostatečně spolehlivě stanovit.

7 Pro rozhodnutí o tom, zda se má podmíněný závazek zveřejnit nebo rezerva vykázat, je nutno posoudit pravděpodobnost odlivu zdrojů. Je-li budoucí odliv zdrojů:

- jistý, musí se vykázat závazek,
- pravděpodobný, musí se vykázat rezerva,
- možný, musí se zveřejnit podmíněný závazek,
- vzdálený, zveřejnění není nutné.

8 SRB, Komise a Rada tuto pravděpodobnost blíže upřesnily ve svých příslušných účetních zásadách. V souladu s tržními postupy definovaly SRB a Rada pojem „vzdálený“ jako pravděpodobnost nižší než 10 % a „možný“ pak v rozmezí 10 % až 50 % (viz *tabulka 1*). Naproti tomu Komise definovala pojem „vzdálený“ jako pravděpodobnost nižší než 20 % a „možný“ pak v rozmezí 20 % až 50 %.

Tabulka 1

Pravděpodobnost definovaná příslušnými orgány EU

Orgán EU	Vzdálená	Možná	Pravděpodobná	Jistá
SRB	< 10 %	≥ 10 % až ≤ 50 %	> 50 % až < 100 %	100 %
Komise	< 20 %	≥ 20 % až ≤ 50 %	> 50 % až < 100 %	100 %
Rada	< 10 %	≥ 10 % až ≤ 50 %	> 50 % až < 100 %	100 %

Zdroj: účetní postupy SRB, Komise a Rady.

9 Důkazní informace sestávaly z informací shromážděných během schůzí a rozhovorů se zaměstnanci a pomocí přezkumu mimo jiné dokumentace u SRB a Komise, dokumentace od soukromého externího auditora SRB ⁽⁹⁾ a prohlášení externích právníků, jakož i veřejně dostupných údajů.

10 K 21. červnu 2019 probíhala soudní řízení proti SRB a Komisi v souvislosti s jejich úkoly podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí (viz *tabulka 2*). Neprobíhala žádná soudní řízení proti Radě. Abychom provedli audit souvisejících podmíněných závazků, vybrali jsme vzorek soudních sporů, které se projednávají před soudy EU, a přezkoumali příslušné spisy.

⁽⁹⁾ Na základě čl. 104 odst. 1 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/715 ověří soukromý externí auditor roční účetní závěrku. EÚD zváží auditní činnost soukromého externího auditora při přípravě své specifické výroční zprávy o subjektu Unie, jak požaduje čl. 287 odst. 1 SFEU.

Tabulka 2

Soudní řízení proti SRB anebo Komisi v souvislosti s jejich úkoly podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí (květen 2019)

Věci týkající se	Před soudy EU	Před vnitrostátními soudy nebo ve správním řízení	Body zprávy
Řešení krize BPE	102	1 325	18, 19, 25, 26, 30–32; 56–59.
Rozhodnutí o neřešení krize ABLV	2	—	27, 28
Postup podle zásady, že se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení, pro BPE	0	0	34–37
Příspěvky předem	16	625	38–48, 59
Správní příspěvky	0	—	49–52

Zdroj: EÚD na základě údajů SRB a Komise; více podrobností naleznete v příslušné kapitole.

11 Na základě našich práv vyplývajících ze Smlouvy a nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí nám SRB, Komise a Rada musí poskytnout veškeré informace a dokumenty, které považujeme za relevantní pro plnění svých úkolů ⁽¹⁰⁾. Avšak SRB a Komise požadovaly, abychom vzorek spisů přezkoumali v prostorách SRB a Komise se zdůvodněním, že je třeba chránit důvěrnost informací. Toto pracovní uspořádání zvýšilo zdroje požadované pro tento úkol. Na rozdíl od požadavků kladených na nás SRB umožňuje svým zaměstnancům a některým smluvním třetím stranám pracovat na dálku s přímým přístupem k jeho serverům a důvěrným informacím.

PŘIPOMÍNKY

Část I: Podmíněné závazky SRB

12 V prohlášení týkajícím se roční účetní závěrky za rozpočtový rok 2018 účetní SRB potvrdil, že všechny podmíněné závazky uvedené v čl. 92 odst. 4 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí byly zveřejněny. Soukromý externí auditor ve své zprávě o účetní závěrce SRB za rok 2018 došel k závěru, že získal uspokojivé ujištění o podmíněných závazcích. Dále na základě dostupných informací souhlasil s posouzením SRB, že rezervy pro žaloby nejsou nezbytné.

13 V porovnání se stanoviskem z poloviny roku 2018 SRB dále rozvinul své účetní pokyny pro odvolání ve správním řízení a soudní spory ⁽¹¹⁾. Tyto pokyny byly vypracovány v souladu s platnými standardy (srovnej bod 6) a přiměřeně definují příslušné pojmy na základě tržních postupů (srovnej bod 8). Účetní je použil při přípravě konečné účetní závěrky za rok 2018. Podmíněné závazky odrážejí finanční riziko, kterému je vystaven SRB, a proto účetní pokyny v souladu s platnými standardy vyžadují tato minimální zveřejnění:

- odhad jeho finančního dopadu,
- nejistoty týkající se výše nebo časového rozvrhu veškerých odtoků a
- pravděpodobnost jakýchkoli náhrad.

14 Účetní závěrka SRB má dvě části (viz obrázek 1). Část I odráží běžnou činnost SRB. Je financována prostřednictvím ročních správních příspěvků od všech bank. Tyto příspěvky se používají na správu a provoz SRB. Část II tvoří SRF, který je řízen SRB. SRF je financován bankami prostřednictvím ročních příspěvků předem až do dosažení jeho cílové hodnoty. Kromě toho může SRB za určitých okolností vybírat následné příspěvky. Je-li to nezbytné, je možné finanční zdroje SRF použít na podporu řešení krize bank prostřednictvím zvláštních nástrojů, pokud je splněno několik podmínek ⁽¹²⁾.

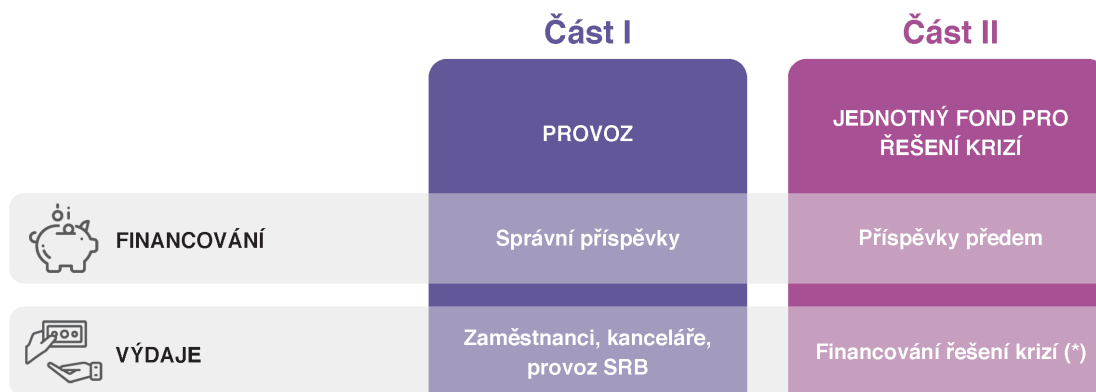
⁽¹⁰⁾ Čl. 287 odst. 3 SFEU a čl. 92 odst. 8 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

⁽¹¹⁾ To bylo prvním doporučením naší zprávy o podmíněných závazcích za rok 2017.

⁽¹²⁾ Viz článek 76 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

Obrázek 1

Rozpočet Jednotného výboru pro řešení krizí



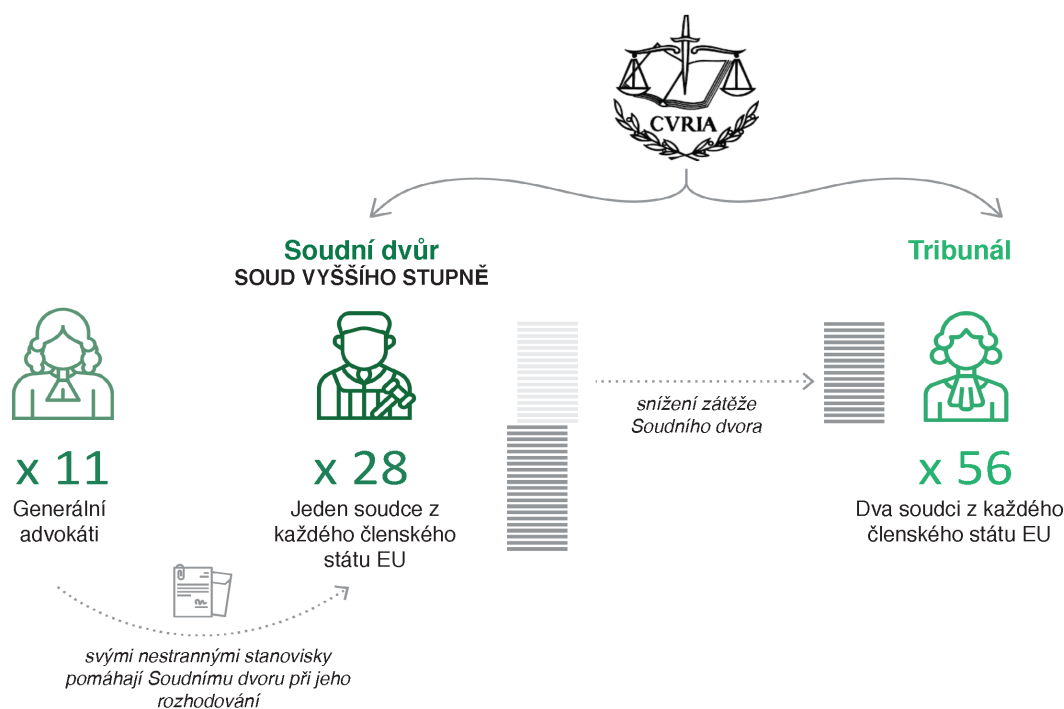
(*) s určitými omezeními.

Zdroj: EÚD na základě nařízení (EU) č. 806/2014.

15 Následující body se týkají soudních řízení u Soudního dvora Evropské unie (SDEU) (viz obrázek 2), a proto je důležité připomenout jeho strukturu a pracovní uspořádání. SDEU se skládá ze dvou soudů: Soudního dvora a Tribunálu. V rámci Soudního dvora jsou věci přidělovány generálním advokátům, kteří předkládají svá stanoviska s cílem podpořit rozhodování Soudního dvora.

Obrázek 2

Složení Soudního dvora Evropské unie



Zdroj: EÚD.

16 Tribunál byl zřízen, aby zmírnil zátěž Soudního dvora. Zabývá se převážně žalobami, jež předložili jednotlivci a společnosti proti aktům a regulačním aktům EU, které se jich přímo týkají, a žalobami ohledně náhrad škod způsobených orgány, institucemi a jinými subjekty EU. Proti rozsudkům Tribunálu se lze do dvou měsíců odvolat u Soudního dvora, je to však omezeno na právní otázky.

17 Podmíněné závazky, které zveřejnil SRB, a otázky významné pro možné podmíněné závazky jsou stanoveny v následujících bodech.

Podmíněné závazky týkající se soudních řízení na základě rozhodnutí o řešení krize

18 Dne 7. června 2017 proběhlo první a dosud jediné řešení krize na úrovni EU týkající se Banco Popular Español S.A. (BPE). SRB přijal program řešení krize a Komise jej potvrdila. Banka BPE byla vyhodnocena jako v selhání nebo jako banka, jejíž selhání je pravděpodobné. SRB došel k závěru, že neexistuje opodstatněná vyhlídka, že by jiná opatření soukromého sektoru mohla zabránit selhání BPE, a že řešení krize je ve veřejném zájmu. Součástí tohoto řešení byl odpis a konverze kapitálových nástrojů a prodej banky za 1 EUR (viz rámeček 2).

Rámeček 2

Shrnutí podstatných skutečností v rozhodnutí SRB o řešení krize Banco Popular Español S.A.

- 1) Odpis a konverze kapitálových nástrojů ve výši 4,13 miliardy EUR za použití článku 21 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí:
 - základní kapitál: 2,098 miliardy EUR;
 - nástroje vedlejšího kapitálu tier 1: 1,347 miliardy;
 - nástroje kapitálu tier 2: 685 milionů EUR.
- 2) Převod činností na Banco Santander S.A. za 1 EUR za použití článku 24 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

Zdroj: rozhodnutí Jednotného výboru pro řešení krizí ze dne 7. června 2017 (SRB/EES/2017/08).

19 Proti SRB a Komisi bylo zahájeno několik soudních řízení (viz tabulka 3) týkajících se tohoto prvního rozhodnutí o řešení krize a pozdějších rozhodnutí SRB neprovádět opatření k řešení krize v případě dvou bank ABLV (viz bod 27).

Tabulka 3

Soudní řízení proti SRB a Komisi u SDEU na konci května 2019




Věci týkající se	Počet spojených věcí SRB a Komise	Počet věcí pouze SRB	Počet věcí pouze Evropské komise	Celkem
Rozhodnutí o řešení krize týkající se Banco Popular Español S.A.	29	72	1	102
Rozhodnutí o ABLV Bank AS a ABLV Bank Luxembourg	0	2	0	2
CELKEM	29	74	1	104

Zdroj: EÚD na základě údajů SRB.

20 Existují různé opravné prostředky, které mohou fyzické a právnické osoby použít proti rozhodnutím orgánů, institucí a jiných subjektů EU (viz *obrázek 3*). Jedním typem opravného prostředku je žaloba na neplatnost podaná proti právně závaznému rozhodnutí, které je buď určeno dané osobě, nebo se jí přímo a individuálně týká. Za účelem prohlášení rozhodnutí EU nebo jednoho z jeho orgánů za neplatné musí navrhovatelé podat žalobu ve lhůtě dvou měsíců od zveřejnění příslušného rozhodnutí ⁽¹³⁾. V souladu s tím byla většina žalob podána ve lhůtě dvou měsíců od zveřejnění rozhodnutí o řešení krize a požadovalo se v nich pouze to, aby bylo rozhodnutí zrušeno. Je třeba poznamenat, že někteří navrhovatelé tvrdí, že v případě zrušení rozhodnutí SRB mají nárok na odškodnění ⁽¹⁴⁾. Na základě judikatury EU však žaloby na neplatnost a žaloby o náhradu škody sledují odlišné cíle. Nezdá se tedy, že by tyto žaloby vedly k jiným podmíněným závazkům, než jsou soudní náklady.

Obrázek 3

Dostupné opravné prostředky proti rozhodnutím orgánů, institucí a jiných subjektů EU

Žaloba na NEPLATNOST (rozhodnutí)		Žaloba na NÁHRADU ŠKODY (nesmluvní závazek)
	PRÁVNÍ ZÁKLAD	
Článek 263 SFEU		Články 268, 340 SFEU
	LHŮTA (pro žalobu)	
2 měsíce		5 let
Právně závazný akt	PODMÍNKY (zjednodušené)	Protiprávní jednání
Navrhovatel je bezprostředně a osobně dotčen		Skutečná a určitá újma
Ve prospěch navrhovatele		Přímá příčinná souvislost

Zdroj: EÚD na základě SFEU a judikatury.

21 Dalším typem opravného prostředku je žaloba o náhradu škody, která požaduje mimosmluvní odpovědnost Unie. Žalobu o náhradu škody proti EU na základě údajné mimosmluvní odpovědnosti lze podat pouze ve lhůtě pěti let ⁽¹⁵⁾. Má-li být žaloba o náhradu škody úspěšná, musí navrhovatelé prokázat, že instituce dostatečně závažným způsobem porušila právní normu, která přiznává práva jednotlivcům, že navrhovatel utrpěl skutečnou újmu a že mezi protiprávním jednáním a újmou existuje přímá příčinná souvislost. Na konci května 2019 ve 23 žalobách ze 102, které se týkaly rozhodnutí, zda přijmout program řešení krize, navrhovatelé požadovali kromě zrušení rozhodnutí o řešení krize také náhradu údajné škody. V 13 žalobách ze 102 navrhovatelé požadovali pouze náhradu údajné vzniklé škody.

22 V rámci žalob na neplatnost anebo o náhradu škody někteří navrhovatelé rovněž předložili námítky protiprávnosti ⁽¹⁶⁾ (viz *obrázek 4*). Uvádějí, že právní rámec, který je základem řešení krize BPE, například ustanovení nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí, není v souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie (SFEU) a Listinou základních práv Evropské unie. V případě, že soudy EU souhlasí, mohou být tedy napadená ustanovení právního rámce považována za nepoužitelná. Někteří navrhovatelé také podali žaloby proti rozhodnutí ECB o selhání nebo situaci, kdy je selhání pravděpodobné. Podmíněné závazky ECB nicméně nejsou předmětem tohoto auditu (viz bod 4). Kromě toho byly podány žaloby na neplatnost proti rozhodnutí Komise o schválení (viz *tabulka 3* a bod 54) a prováděcímu rozhodnutí španělského vnitrostátního orgánu příslušného k řešení krize Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB).

⁽¹³⁾ Článek 263 SFEU definuje časový rámec jako dva měsíce ode dne zveřejnění opatření či jeho oznámení žalobci nebo v případě, že se tak nestalo, dva měsíce ode dne, kdy se žalobce o rozhodnutí dozvěděl.

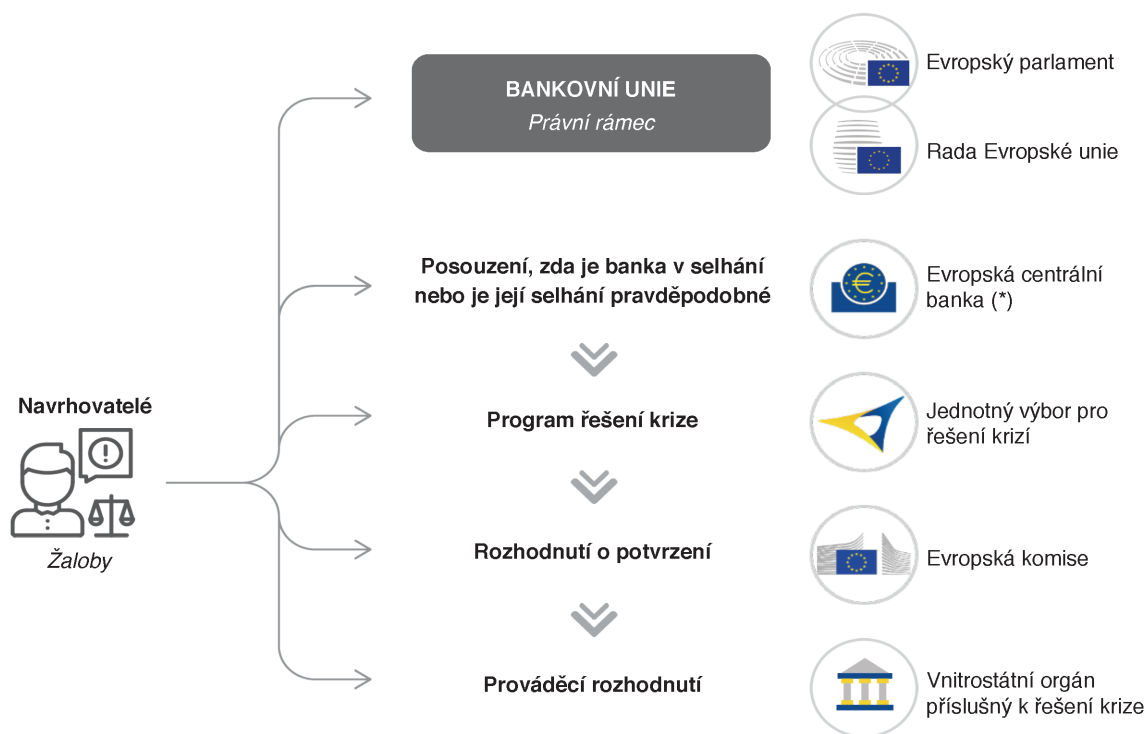
⁽¹⁴⁾ Viz čl. 85 odst. 4 směrnice 2014/59/EU.

⁽¹⁵⁾ Článek 268 SFEU, čl. 87 odst. 5 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí a článek 46 statutu Soudního dvora Evropské unie.

⁽¹⁶⁾ Článek 277 SFEU.

Obrázek 4

Rozhodovací postup vedoucí k řešení krize a současné spory



(*) ECB není předmětem tohoto auditu; ve výjimečných případech může hodnocení „v selhání nebo selhání je pravděpodobné“ provést i SRB.

Zdroj: EÚD na základě právního rámce.

23 Každé soudní řízení začíná tím, že navrhovatel podá žalobu, ve které upřesní žalobní důvody a argumenty, o něž se opírá, a podobu návrhového žádání. Ve lhůtě dvou měsíců ⁽¹⁷⁾ je žalovaný povinen poskytnout písemnou žalobní odpověď. Navrhovatel pak obvykle může na žalobní odpověď reagovat a žalovaný může poskytnout zpětnou odpověď. Strany, které mohou prokázat zájem na výsledku žaloby, mohou do řízení zasáhnout tím, že podají spis vedlejšího účastníka a podpoří závěry jedné ze stran. Kromě toho se mohou soudy EU rozhodnout, že stranám položí specifické otázky, na něž strany musí odpovědět. Na konci této písemné části řízení se mohou soudy EU rozhodnout, že uspořádají veřejné ústní slyšení u SDEU. Soudci poté po poradě vynesou rozsudek během veřejného slyšení (viz obrázek 5).

Obrázek 5

Obvyklý postup žalob u SDEU

PÍSEMNÁ ČÁST ŘÍZENÍ

VEŘEJNÉ SLYŠENÍ



Zdroj: EÚD.

⁽¹⁷⁾ Ve výjimečných případech může být tato časová lhůta prodloužena na základě odůvodněné žádosti žalovaného, a to podle článku 81 jednacího řádu Soudního dvora (Úř. věst. L 105, 23.4.2015, s. 1). Bylo tomu tak ve většině případů týkajících se řešení krize BPE.

24 Na základě údajů do roku 2018 byla průměrná doba trvání všech řízení u SDEU přibližně 18 měsíců⁽¹⁸⁾. Doba trvání žalob podaných k Tribunálu byla přibližně 20 měsíců. Vzhledem k počtu a složitosti žalob v souvislosti s řešením krize BPE a s podobnými žalobními důvody Tribunál určil a vybral šest pilotních věcí, které pokračovaly do druhého kola písemné části řízení a k ústnímu slyšení⁽¹⁹⁾. V rámci těchto šesti řízení je SRB jediným žalovaným ve dvou případech a Komise v jednom případě, zatímco ve zbývajících třech případech jsou SRB a Komise společnými žalovanými. Všechny ostatní žaloby Tribunál pozastavil, přičemž v těchto šesti pilotních věcech se čeká na rozsudek, jímž se končí řízení. Ačkoli byla většina žalob podána v létě 2017, řízení u většiny pilotních věcí stále probíhá⁽²⁰⁾.

25 Pro konečnou účetní závěrku za rok 2018 vyhodnotila právní služba SRB pravděpodobnost odlivu ekonomických zdrojů v důsledku otevřených žalob týkajících se BPE jako „vzdálenou“, a SRB tedy nezveřejnil žádné podmíněné závazky. Tento závěr právní služby SRB není založen na důvodech nebo podpůrných argumentech ohledně toho, zda se domnívala, že odliv ekonomických zdrojů je vzdálený, či nikoliv.

26 Konstatujeme, že v případě BPE šlo o první postup řešení krize ze strany SRB. Ačkoli bylo podáno mnoho žalob, nebyl dosud vynesen žádný rozsudek a neexistuje tedy judikatura na úrovni EU. EUD při přezkumu důkazních informací zjistil, že navrhovatelé tvrdí, že všechny tři podmínky pro mimosmluvní odpovědnost Unie byly splněny. Přestože je kvůli složitému, specifickému a bezprecedentnímu právnímu systému, který vznikl v důsledku nového právního rámce pro řešení krizí, obtížné předvídat v této fázi výsledek těchto soudních řízení, na základě prověřených důkazních informací jsme nezjistili nic, co by odporovalo závěrům SRB.

27 SRB kromě prvního rozhodnutí o řešení krize oznámil dne 24. února 2018, že neprovede opatření k řešení krize v souvislosti s ABLV Bank AS a její dceřinou společností ABLV Bank Luxembourg, neboť řešení krize by nebylo ve veřejném zájmu⁽²¹⁾. Rozhodnutí SRB navázalo na hodnocení ECB, že banky jsou kvůli významnému zhoršení likvidity „v selhání nebo jejich selhání je pravděpodobné“⁽²²⁾. V květnu 2018 byl SRB informován o dvou soudních sporech podaných k Tribunálu proti jeho rozhodnutí neprovést opatření k řešení krize. Tyto soudní spory dosud nebyly uzavřeny a SRB vyhodnotil pravděpodobnost odlivu ekonomických zdrojů v důsledku těchto neuzavřených věcí jako „vzdálenou“⁽²³⁾, a nezveřejnil tudíž žádný podmíněný závazek. V roce 2019 se rozsudek Tribunálu neočekává.

28 Domníváme se, že jiné podmíněné závazky než soudní náklady nejsou nutné, neboť oba navrhovatelé v současnosti pouze požadují, aby Tribunál zrušil rozhodnutí SRB.

29 Nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí stanoví, že na základě rozhodnutí o řešení krize a za určitých okolností může mít SRB povinnost nahradit vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize škody, které musely uhradit z nařízení vnitrostátního soudu⁽²⁴⁾. Je tedy důležité, aby SRB věděl o dosud neuzavřených žalobách o náhradu škody podaných proti vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize v zúčastněných členských státech.

30 Všechny programy řešení krize, které schválil SRB a potvrdila Komise, je třeba provést na vnitrostátní úrovni. Proto španělský vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize (FROB) poté, co Komise potvrdila program řešení krize BPE, vydal dne 7. června 2017 prováděcí rozhodnutí⁽²⁵⁾. Proti rozhodnutí orgánu FROB bylo podáno několik správních opravných prostředků, nároků ohledně odpovědnosti za škody a bylo zahájeno několik soudních řízení. Prováděcí rozhodnutí vychází z vnitrostátního práva, a podléhá tedy vnitrostátnímu soudnímu přezkumu. Orgán FROB předkládá SRB každý měsíc zprávu o provádění programu řešení krize a veškerých souvisejících opravných prostředcích a nárocích.

⁽¹⁸⁾ Soudní dvůr Evropské unie: výroční zpráva za rok 2018, s. 18.

⁽¹⁹⁾ Výroční zpráva SRB za rok 2018, oddíl 5.4.1.

⁽²⁰⁾ Dne 25. října 2019 Tribunál zamítl žalobu v pilotní věci T-557/17 jako nepřipustnou.

⁽²¹⁾ Nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí stanoví, že banky by měly být obvykle likvidovány ve vnitrostátním úpadkovém řízení. Výjimkou je řešení krize, pokud je ve veřejném zájmu.

⁽²²⁾ Hodnocení „v selhání nebo je selhání pravděpodobné“, které ECB přijala dne 23. února: https://www.bankingsupervision.europa.eu/ecb/pub/pdf/ssm.2019_FOLTF_assessment_ABLV_Bank_AS~48046b4adb.en.pdf

⁽²³⁾ Konečná roční účetní závěrka SRB, J), s. 35.

⁽²⁴⁾ Čl. 87 odst. 4 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

⁽²⁵⁾ Rozhodnutí o Banco Popular Español S.A. přijaté řídicím výborem FROB dne 7. června 2017: http://www.frob.es/en/Lists/Contentidos/Attachments/419/ProyectedoAcuerdoreducido_EN_v1.pdf.

31 Do konce roku 2018 orgán FROB obdržel 115 správních opravných prostředků proti výše uvedenému prováděcímu rozhodnutí, přičemž všechny z nich zamítl. Orgán FROB také obdržel 1 063 žádostí týkajících se zahájení správního řízení ohledně mimosmluvní odpovědnosti státu podle španělského vnitrostátního práva. Kromě toho navrhovatelé předložili 262 soudních sporů proti FROB. Je však třeba zdůraznit, že španělský orgán „*Audiencia Nacional*“ tato soudní řízení pozastavil do té doby, než Tribunál přijal rozhodnutí o zákonnosti rozhodnutí o řešení krize a souvisejících aspektech, jako je důvěrnost souvisejících správních spisů.

32 Na žádost SRB orgán FROB posoudil pravděpodobnost odlivu zdrojů v důsledku správních řízení a vyhodnotil ji jako vzdálenou. Informoval SRB, že není schopen odhadnout výsledek pozastavených soudních řízení, neboť tato řízení do velké míry závisí na výsledku řízení na úrovni EU.

33 Kromě soudních řízení popsaných v tomto oddílu bylo v souvislosti s řešením krize BPE podáno k odvolací komisi SRB ⁽²⁶⁾ několik nových žalob. Tato podání se však týkala jen přístupu k dokumentům, a proto žádné podmíněné závazky nemohou vzniknout.

Podmíněné závazky související se zásadou, že žádný věřitel se nesmí dostat do méně výhodného postavení

34 Aby byla ochráněna základní majetková práva ⁽²⁷⁾, nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí stanoví, že žádný věřitel v režimu řešení krize se nesmí dostat do méně výhodného postavení, než do jakého by se dostal při běžném úpadkovém řízení. Podle zásady, že žádný věřitel se nesmí dostat do méně výhodného postavení ⁽²⁸⁾, musí být věřitelům, kterým by se dostalo lepšího zacházení v běžném úpadkovém řízení, z SRF vyplaceno odškodnění ⁽²⁹⁾. Aby se posoudilo zacházení s věřiteli a akcionáři, je třeba provést ocenění rozdílů v zacházení (viz rámeček 3).

Rámeček 3

Oceňování rozdílů v zacházení

Ocenění rozdílů v zacházení při řešení krize provádí po řešení krize nezávislý odhadce, který rozhodne, zda akcionáři a věřitelé, ve vztahu k nimž byla opatření k řešení krize provedena, mají na takové odškodnění nárok. Toto ocenění se často označuje jako ocenění 3. Ocenění rozdílů v zacházení předpokládá, že namísto řešení krize bude příslušná banka předmětem běžného úpadkového řízení na základě vnitrostátního insolvenčního práva, které začne dnem řešení krize. Poté porovná, jaký dopad by na věřitele a akcionáře měl tento scénář oproti postupu řešení krize.

Zdroj: Analýza EÚD týkající se nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

35 Dne 13. června 2018 SRB oznámil, že od nezávislého odhadce Deloitte obdržel zprávu o ocenění rozdílů v zacházení při řešení krize BPE. Na základě výsledku tohoto ocenění a předběžného závěru, že žádný z věřitelů by na tom nebyl lépe v případě vnitrostátního úpadku, SRB dne 6. srpna 2018 zveřejnil oznámení týkající se jeho předběžného rozhodnutí nevyplatit odškodnění akcionářům a věřitelům dotčeným řešením krize BPE ⁽³⁰⁾. SRB se domnívá, že je jich okolo 300 000 ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Proti některým rozhodnutím SRB, například o správních příspěvcích a přístupu k dokumentům, se lze na základě článku 85 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí odvolat u odvolací komise SRB.

⁽²⁷⁾ Čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv EU.

⁽²⁸⁾ Čl. 15 odst. 1 písm. g) nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

⁽²⁹⁾ Čl. 20 odst. 16 a čl. 76 odst. 1 písm. e) nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

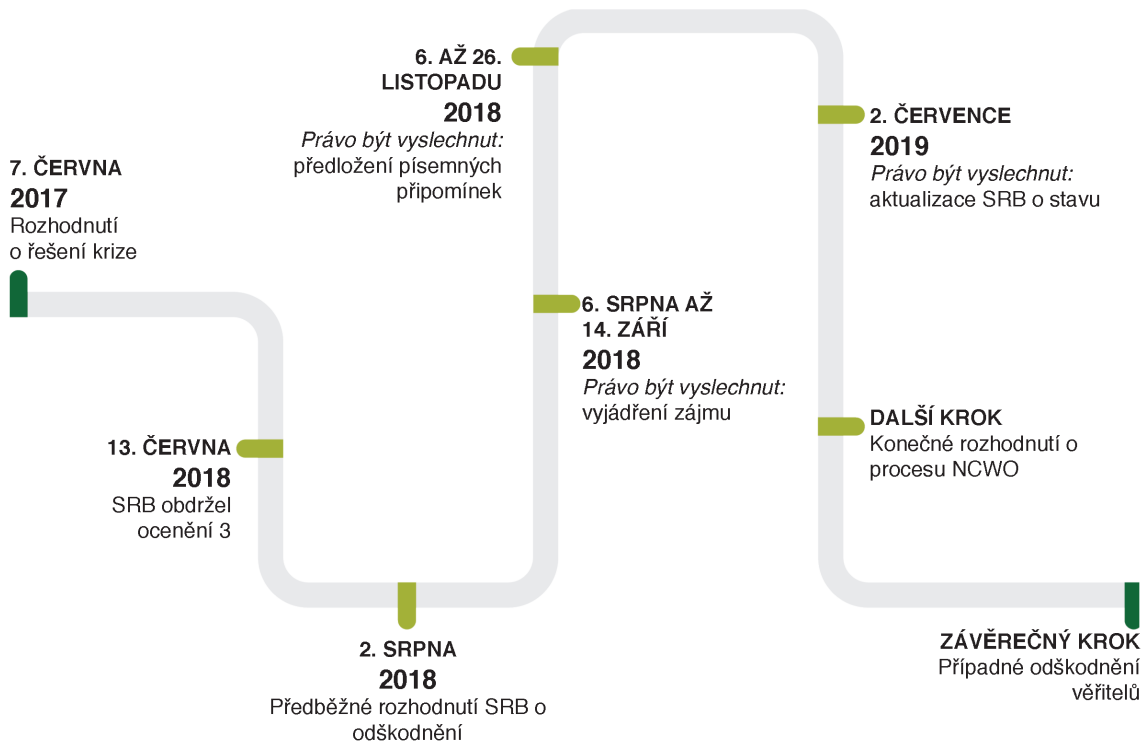
⁽³⁰⁾ Oznámení jednotného výboru pro řešení krizí ze dne 2. srpna 2018 týkající se předběžného rozhodnutí o tom, zda je třeba poskytnout odškodnění akcionářům a věřitelům, kterých se dotýkala opatření k řešení krize přijatá ve vztahu k Banco Popular Español S.A., a o zahájení procesu zajištění práva být vyslyšen (SRB/EES/2018/132).

⁽³¹⁾ Výroční zpráva SRB za rok 2018, poznámka pod čarou 16, s. 32.

36 SRB pak pro dotčené věřitele a akcionáře zahájil proces zajištění práva být vyslyšen⁽³²⁾ (viz obrázek 6). To umožnilo registrovaným stranám nebo jejich zástupcům předložit v době od 6. do 26. listopadu 2018 písemné připomínky, pokud jde o předběžné rozhodnutí neposkytnout jim odškodnění a jeho hlavní odůvodnění. SRB uvedl, že v současnosti přezkoumává připomínky, které obdržel od přibližně 12 000 registrovaných jednotlivých stran⁽³³⁾ a jež podle okolností zohlední při přijímání konečného rozhodnutí o tom, zda se má dotčeným subjektům vyplatit odškodnění.

Obrázek 6

Časová osa procesu podle zásady, že žádný věřitel se nesmí dostat do méně výhodného postavení, pro Banco Popular Español S.A.



Zdroj: EÚD.

37 Protože nebylo přijato konečné rozhodnutí o odškodnění, SRB ve své účetní závěrce za rok 2018 nezveřejnil podmíněné závazky týkající se zásady, že žádný věřitel se nesmí dostat do méně výhodného postavení.

Podmíněné závazky související s příspěvky bank do Jednotného fondu pro řešení krizí

38 Banky v eurozóně mají zákonnou povinnost přispívat do Jednotného fondu pro řešení krizí (viz rámeček 4).

Rámeček 4

Jednotný fond pro řešení krizí (SRF)

Cílová úroveň SRF je nejméně 1 % celkové hodnoty pojištěných vkladů v bankovní unii do konce roku 2023. Na základě pojištěných vkladů na konci roku 2018 by tato částka činila zhruba 60 miliard EUR. Aby se dosáhlo tohoto cíle, byly v roce 2019 vybrány roční příspěvky od 3 186 bank dosahující výše 7,8 miliardy EUR. V červenci 2019 měla vybraná částka výše téměř 33 miliard EUR.

Zdroj: SRB.

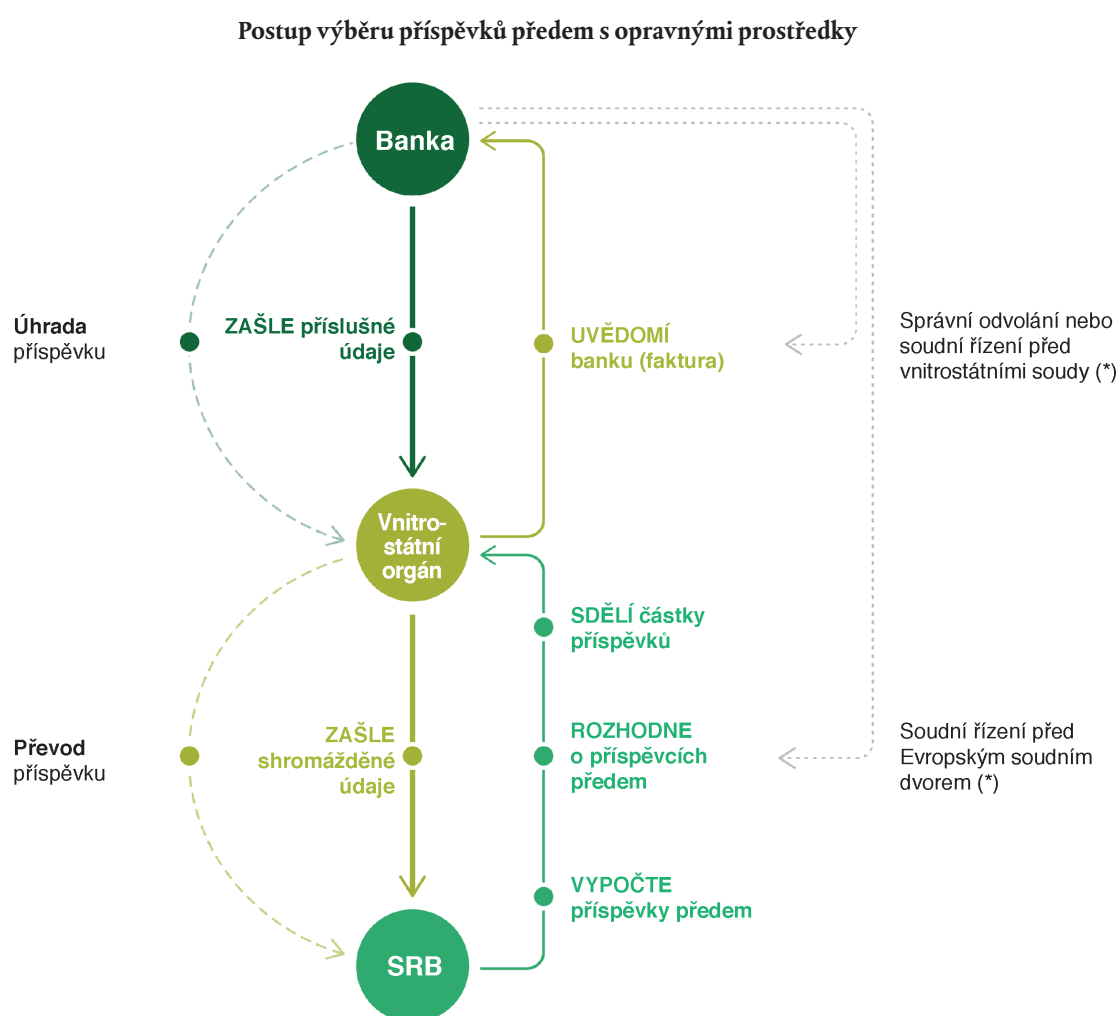
⁽³²⁾ Na základě čl. 41 odst. 2 písm. a) Listiny základních práv Evropské unie.

⁽³³⁾ Výroční zpráva SRB za rok 2018, s. 32.

39 Příspěvky předem za rok 2015 vypočetly a vybraly vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize, jež je v lednu 2016 předaly SRB. Roční příspěvky předem se během let až do roku 2023 upravují prostřednictvím srážek za částky již zaplacené v roce 2015. Některé vnitrostátní orgány nepředaly SRF příspěvky za rok 2015 v plné výši, a to kvůli vnitrostátním opatřením k řešení krize před koncem roku 2015.

40 Od roku 2016 vypočítává SRB příspěvky sám v těsné součinnosti s vnitrostátními orgány příslušnými k řešení krize. Příspěvek na banku se vypočítává na základě paušálního příspěvku a příspěvku upraveného v poměru k rizikovému profilu pro větší banky. Požadované informace poskytují banky prostřednictvím vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize. SRB poskytne každému vnitrostátnímu orgánu příslušnému k řešení krize standardní formulář obsahující všechny související informace pro každou z bank spadajících do jeho kompetence, včetně výše příspěvků předem, které mají být uhrazeny, podrobností k výpočtu a vstupních údajů banky. Na základě výpočtu SRB vyberou vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize příspěvky a převedou je do SRF, který je řízen SRB (viz obrázek 7).

Obrázek 7



(*) viz bod 42.

Zdroj: EÚD na základě právního rámce.

41 Několik bank, které se nacházejí celkem ve čtyřech státech, podalo správní žalobu nebo žalobu proti rozhodnutím o jejich příspěvcích předem. Většina bank tuto žalobu podala proti oznámení⁽³⁴⁾ daného vnitrostátního orgánu příslušného k řešení

⁽³⁴⁾ V závislosti na právním rámci v zúčastněných členských státech vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize informují banky prostřednictvím správních aktů, rozhodnutí nebo oznámení.

krize, neboť toto oznámení je právním základem pro jejich platbu. V důsledku toho se k 21. červnu 2019 projednává na vnitrostátní úrovni 625 správních žalob nebo žalob proti příspěvkům předem. Protože však příspěvky vypočítává a stanovuje SRB, navrhovatelé také podali žaloby k SDEU proti rozhodnutím SRB o příspěvcích předem na roky 2016 až 2018. K 21. červnu 2019 probíhalo 16 řízení. Zatímco 15 z nich se projednávalo před Tribunálem, v jednom případě šlo o odvolání proti rozhodnutí Tribunálu projednávané před Soudním dvorem. Kromě toho jeden vnitrostátní soud požadoval rozhodnutí Soudního dvora o předběžné otázce, a to ohledně výkladu práva EU týkajícího se příspěvků předem⁽³⁵⁾. Tato žaloba nicméně nebyla podána proti SRB.

42 Jak je uvedeno výše, systém stanovený pro výpočet a výběr příspěvků předem pro SRF zahrnuje sdílenou odpovědnost mezi EU a členskými státy. Soudní řízení proti příspěvkům předem tudíž předkládají obtížnou otázku soudního přezkumu rozhodnutí SRB o příspěvcích do SRF⁽³⁶⁾. SRB v minulosti uvedl, že dosud není jasné, zda mohou navrhovatelé zahájit soudní řízení proti příspěvkům předem na evropské úrovni. Generální advokát ve svém stanovisku ze dne 9. července 2019 ve věci C-414/18 uvedl, že na základě judikatury nemůže vnitrostátní soud rozhodnout o legalitě rozhodnutí, které přijal SRB, jako je rozhodnutí SRB o příspěvcích předem, a že v této otázce má výhradní pravomoc SDEU⁽³⁷⁾. Právní jistotu však může přinést pouze rozsudek Soudního dvora, jímž se končí řízení. Pokud tento rozsudek chybí, pracovní hypotéza pro tuto zprávu předpokládá, že v důsledku správních žalob nebo žalob na vnitrostátní úrovni podaných proti právním aktům vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize a soudních řízení na úrovni EU zahájených proti právním aktům SRB, které se týkají příspěvků předem do SRF, může dojít k odlivu zdrojů.

43 SRB ve své konečné roční účetní závěrce za rok 2018 zveřejnil podmíněné závazky vyplývající z příspěvků předem kvůli soudním řízením projednávaným před Tribunálem. Podle hodnocení SRB dosahují podmíněné závazky týkající se sedmi případů výše 50 milionů EUR⁽³⁸⁾. Za účelem větší transparentnosti SRB zveřejnil informaci, že na konci roku 2018 byly u SDEU napadeny příspěvky předem dosahující výše celkem 222,7 milionu EUR.

44 Odpovídající vědomosti o finančních rizicích, jimž je SRB vystaven, mají zásadní význam pro náležité řízení rizik a účetnictví. Na základě našich doporučení z roku 2018 zlepšil SRB svůj systém vnitřní kontroly pro podmíněné závazky týkající se příspěvků předem vyplývajících ze soudních sporů na vnitrostátní úrovni. SRB žádá vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize, aby poskytly podrobný seznam probíhajících řízení proti příspěvkům předem. Kromě toho mají tyto vnitrostátní orgány předložit písemné ujištění o poskytnutých informacích a posouzení pravděpodobnosti úspěchu řízení proti příspěvkům předem.

45 Na základě informací obdržенých od vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize byly podány správní žaloby a byla zahájena soudní řízení proti rozhodnutím čtyř vnitrostátních orgánů o příspěvcích. Tři ze čtyř dotčených vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize nicméně uvedly, že ze své pozice nemohou posoudit pravděpodobnost úspěšného výsledku probíhajících řízení, a to vzhledem k nejistotě popsané v bodě 42 a vzhledem k tomu, že dosud neexistuje žádná související judikatura. Pouze jeden vnitrostátní orgán příslušný k řešení krize poskytl SRB podrobné posouzení, v němž došel k závěru, že odliv zdrojů v důsledku žaloby není vzdálený. Ačkoli SRB zveřejnil podmíněné závazky ve výši 40 milionů EUR související s řízeními na vnitrostátní úrovni na základě tohoto posouzení vnitrostátního orgánu příslušného k řešení krize⁽³⁹⁾, nezveřejnil žádné podmíněné závazky související s žalobami ve třech členských státech, ve kterých vnitrostátní orgány uvedly, že ze své pozice nemohou provést posouzení.

46 Konstatujeme, že posouzení přesných částek, které jsou vystaveny riziku, je obtížné. V tomto ohledu představuje účetní vykazování SRB týkající se podmíněných závazků souvisejících s příspěvků předem zlepšení oproti předchozím rokům, kdy byly jednoduše předloženy celé částky napadené jako podmíněné závazky bez posouzení konkrétních žalob. Na základě přezkoumaných důkazů, které poskytl SRB, jsme došli k závěru, že SRB se přiměřeným způsobem pokusil zjistit, zda tyto žaloby představovaly podmíněné závazky, a řádně je oznámil.

47 Kromě podmíněných závazků souvisejících s příspěvků předem SRB zveřejnil také celkovou výši příspěvků předem, které jsou předmětem správních žalob nebo soudních řízení. Dosahují výše okolo 2 miliard EUR, z čehož se 1,8 miliardy EUR týká vnitrostátních žalob a 222,7 milionu EUR žalob podaných k Tribunálu (viz *tabulka 4*). Ačkoli jen malá část těchto částek by mohla být poskytnuta jako náhrada navrhovatelům a byla by vyrovnána pomocí budoucích příspěvků předem od všech bank spadajících do kompetence SRB, toto zveřejnění poskytuje užitečné podkladové informace pro zúčastněné strany.

⁽³⁵⁾ Na základě článku 267 SFEU mohou soudy členských států požadovat rozhodnutí o předběžných otázkách týkajících se výkladu práva EU.

⁽³⁶⁾ Stanovisko generálního advokáta Campos Sánchez-Bordony přednesené dne 9. července 2019 ve věci C-414/18, bod 26.

⁽³⁷⁾ Stanovisko generálního advokáta Campos Sánchez-Bordony přednesené dne 9. července 2019 ve věci C-414/18, body 29–31.

⁽³⁸⁾ Roční účetní závěrka SRB, s. 34.

⁽³⁹⁾ Roční účetní závěrka SRB, s. 33.

Tabulka 4

Vývoj sporných částek na vnitrostátní úrovni týkajících se příspěvků předem do SRF

Příspěvky týkající se roku	Počet případů květen 2019	Napadené částky květen 2019 (v mil. EUR)	Počet případů květen 2018	Napadené částky květen 2018 (v mil. EUR)
2019	135	5,7	nepoužije se	—
2018	114	586,8	122	597,1
2017	131	559,1	131	559,1
2016	240	562,9	241	565,5
2015	5	84,1	5	84,1
CELKEM	625	1 765,9	499	1 805,8

Zdroj: EÚD na základě údajů SRB; částky jsou zaokrouhleny na nejbližší milion.

48 Jak uvádí účetní závěrka SRB, je třeba vzít na vědomí, že ohledně 198 milionů EUR z napadené částky byly podány žaloby k vnitrostátním soudům i soudům EU. Pokud budou žaloby úspěšné, bude příslušná částka nebo její část případně poskytnuta jako náhrada pouze jednou.

Podmíněné závazky související se správními příspěvky

49 SRB každý rok vybírá správní příspěvky, které slouží k financování jeho provozních nákladů. Všechny banky, které spadají do oblasti působnosti nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí v 19 zúčastněných členských státech, musí přispívat na správní výdaje SRB. V lednu 2018 vstoupil v platnost konečný systém příspěvků na správní výdaje Jednotného výboru pro řešení krizí, a byl tak vytvořen stálý systém správních příspěvků⁽⁴⁰⁾. Na rozdíl od příspěvků do SRF hrazených předem se správní příspěvky nevybírají prostřednictvím vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize, nýbrž je vybírá přímo SRB. Vybírají se za bankovní skupiny, zatímco příspěvky předem se vybírají za jednotlivé subjekty. To vede k odlišnému počtu bank v jejich příslušné oblasti působnosti.

50 V únoru 2019 SRB vypočítal roční správní příspěvky na rozpočtový rok 2019 na základě údajů od ECB z konce roku 2017. Na základě těchto výpočtů předložil bankám příslušné výzvy k zaplacení příspěvku. Na konci března 2019 SRB vybral správní příspěvky dosahující výše 88,8 milionu EUR od 2 660 bank (viz tabulka 5). Okolo 95 % těchto příspěvků zaplatily významné instituce. Vybraná částka byla nižší než v roce 2018, neboť ji snížily vyšší rozpočtové částky přenesené z roku 2017. V případě potřeby budou příspěvky přepočteny na základě informací o změnách v oblasti působnosti nebo postavení institucí od konce roku 2019 během příštího cyklu výpočtu v prvním čtvrtletí roku 2020.

Tabulka 5

Správní příspěvky, které vybral SRB

	2019	2018	2017	2016	2015
Počet bank	2 660	2 729 (*)	2 819 (*)	2 963 (*)	3 060 (*)
Celková vyplacená částka (v mil. EUR)	88,8	91,4	83,0	56,7	21,8

(*) pro období let 2015–2018 odráží počet bank roční průměr, neboť příspěvky na toto období byly přepočteny v roce 2018, kdy vstoupil v platnost konečný systém; ve výpočtu správních příspěvků zahrnuje rok 2015 listopad a prosinec 2014.

Zdroj: SRB; částky jsou zaokrouhleny na nejbližší milion.

(40) Nařízení Komise v přenesené pravomoci č. 2017/2361.

51 Proti výzvam k zaplacení správních příspěvků se lze do šesti týdnů odvolat u odvolací komise SRB ⁽⁴¹⁾. Rozhodnutí odvolací komise lze napadnout u Tribunálu. V roce 2018 banky podaly tři odvolání proti výzvam k zaplacení správních poplatků. Ačkoli odvolací komise všechna tři odvolání zamítla, v jednom případě konstatovala, že SRB musí přepočítat správní příspěvky, které má navrhovatel uhradit za rok 2018 během příštího cyklu a nahradit výsledné částky ⁽⁴²⁾. Bance, která odvolání podala, byla během roku 2018 odebrána její bankovní licence. Pro část roku 2018 se na ni tedy již dále nevztahovala oblast působnosti správních příspěvků.

52 Jak stanoví příslušný rámec, během výpočtu správních příspěvků na rozpočtový rok 2019 SRB na základě údajů od ECB z ledna 2019 přepočítal roční příspěvky na rok 2018 pro banky, které během roku 2018 změnilly oblast působnosti nebo postavení ⁽⁴³⁾. K 21. červnu 2019 se neprojednávála žádná odvolání nebo soudní řízení ohledně správních příspěvků. V důsledku toho SRB nezveřejnila žádné podmíněné závazky týkající se správních příspěvků.

Dodatečné informace týkající se soudních řízení

53 Řízení zahájená proti SRB a vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize představují náklady z hlediska jejich finančních a lidských zdrojů. Náklady ponесou přímo tyto subjekty a v konečném důsledku všechny banky v podobě svých příspěvků. V roce 2018 SRB vyčlenil 5 milionů EUR na vnější právní služby související se soudními řízeními pro následující roky. Na konci roku 2018 se ze čtrnácti pracovníků v právním oddělení SRB šest věnovalo soudním sporům. V roce 2019 se do týmu zabývajících se soudními spory měli přijmout další tři zaměstnanci.

Část II: Podmíněné závazky Komise

54 Komise potvrdila, že k 31. prosinci 2018 neměla žádné podmíněné závazky vyplývající z jejích úkolů podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

55 Judikatura EU ⁽⁴⁴⁾ omezuje přenesení pravomoci na agentury EU, jako je SRB, na výkonné pravomoci, a v důsledku toho omezuje přenesení pravomoci na základě vlastního uvážení. Jak tedy stanoví nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí, program řešení krize nabývá platnost pouze tehdy, pokud jej potvrdí Komise. Komise může vznést námitku proti veškerým diskrečním aspektům navrhovaného programu řešení krize. Pokud Komise vznese námitku proti programu řešení krize kvůli kritériu veřejného zájmu nebo požaduje podstatnou změnu využití SRF, musí tuto změnu předložit Radě ⁽⁴⁵⁾.

56 Dne 7. června 2017 Komise potvrdila první program řešení krize ⁽⁴⁶⁾ přijatý SRB. V souvislosti s tímto programem bylo před Tribunálem zahájeno 30 soudních řízení proti Komisi ⁽⁴⁷⁾. Zatímco všech 30 navrhovatelů podalo žalobu na neplatnost rozhodnutí Komise, osm navrhovatelů podalo rovněž žalobu o náhradu škody. Tyto žaloby jsou stále otevřené a nebyly předmětem rozhodnutí Tribunálu. Protože řešení krize BPE nezahrnovalo žádnou veřejnou finanční podporu nebo využití SRF (viz bod 2), Komise neprovedla posouzení státní pomoci nebo pomoci z fondu.

57 Stejně jako tomu bylo v případě účetní závěrky za rok 2017, Komise se na základě svého účetního posouzení rozhodla nevykázat ve vztahu k těmto žalobám žádné podmíněné závazky. Jedním z důvodů tohoto účetního posouzení je to, že na základě dostupných informací žádný z navrhovatelů dostatečně neprokázal mimosmluvní odpovědnost Komise. Konkrétně Komise uvedla, že nedošlo k žádnému dostatečně závažnému porušení zásad právního státu, jehož cílem by bylo propůjčit práva jednotlivcům (srovnej bod 21). Komise se tedy domnívá, že odliv zdrojů související s jejím rozhodnutím o potvrzení je vzdálený. Kromě toho Komise uvedla, že nikdo z navrhovatelů nemohl utrpět škodu, neboť alternativou k řešení krize by bylo úpadekové řízení podle vnitrostátních právních předpisů. Každý akcionář nebo věřitel, jehož postavení by bylo lepší v případě úpadekového řízení, bude odškodněn podle probíhajícího postupu, podle něhož „se žádný věřitel nesmí dostat do méně výhodného postavení“ (viz body 34–37). Komise tedy na základě své všeobecné zkušenosti uvedla, že finanční riziko, které by mohlo nastat v důsledku těchto žalob, je vzdálené.

⁽⁴¹⁾ Čl. 85 odst. 3 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

⁽⁴²⁾ Rozhodnutí odvolací komise SRB ze dne 13. srpna 2018 ve věci 04/18, odstavec 16.

⁽⁴³⁾ Může tomu tak být v důsledku změny klasifikace banky jako „méně významné“ nebo „významné“ nebo odebrání bankovní licence.

⁽⁴⁴⁾ Meroniho doktrína, jak byla stanovena ve věcech 9/56 a 10/56, Meroni & Co, Industrie Metallurgiche v. Vysoký úřad, [1957–1958] Sb. rozh. 133, a věci C-270/12, Spojené království Velké Británie a Severního Irsku v. Evropský parlament a Rada Evropské unie, [ECLI:EU:C:2014:18].

⁽⁴⁵⁾ Čl. 18 odst. 7 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

⁽⁴⁶⁾ Potvrzení programu řešení krize týkajícího se Banco Popular Español S.A. (BPE).

⁽⁴⁷⁾ Z těchto 30 věcí je Komise jedinou žalovanou stranou pouze v jednom případě.

58 Při přezkumu vzorku jsme zjistili, že někteří navrhovatelé tvrdí, že nutné podmínky pro mimosmluvní odpovědnost Unie byly splněny. Konstatujeme, že jakékoli předpovědi jsou v této fázi obtížné, neboť právní rámec pro řešení krizí je poměrně nový a vytváří složitý, specifický a bezprecedentní právní systém. Nenašli jsme nicméně žádný důkaz, který by vyhodnocení Komise odporoval.

59 Kromě žalob týkajících se řešení krize BPE byla Komise předmětem dvou soudních sporů souvisejících s příspěvků předem do SRF. V obou případech je Komise spolu se SRB žalovanou stranou. Zatímco jedna žaloba se projednává před Tribunálem, v druhém případě jde o rozhodnutí o předběžné otázce projednávané před Soudním dvorem. Souhlasíme s posouzením Komise, že zveřejnění podmíněných závazků pro tyto žaloby není nezbytné.

60 Konstatujeme, že právní služba Komise má zaveden vhodný postup pro individuální posouzení pravděpodobnosti každé žaloby a předložení důvodů a podpůrných argumentů. Tento postup poskytuje účetnímu nezbytná posouzení s ke zveřejnění veškerých podmíněných závazků nebo rezerv vyplývajících z žalob.

Část III: Podmíněné závazky Rady

61 Obdrželi jsme prohlášení od účetního Rady, ve kterém se uvádí, že k 31. prosinci 2018 neměla Rada žádné podmíněné závazky v důsledku plnění svých úkolů podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

62 Na základě svého posouzení programu řešení krize navrženého SRB může Komise vznést proti tomuto programu námitku. Pokud se námitka týká kritéria veřejného zájmu nebo požadavku podstatné změny využití SRF, musí Komise tuto změnu předložit Radě (viz bod 55). Rada dosud nebyla zapojena do žádného rozhodnutí o řešení krize. Na konci roku 2017 však byla předmětem jedné žaloby týkající se BPE. V roce 2018 byla žaloba prohlášena za nepřijatelnou, protože byla adresována Radě⁽⁴⁸⁾. Radě tedy nevznikají žádné podmíněné závazky.

ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

63 Konstatujeme, že jakékoli předpovědi ohledně výsledku soudních řízení proti SRB, Komisi a Radě jsou v této fázi složité, neboť právní rámec pro řešení krizí je poměrně nový a vytváří složitý, specifický a bezprecedentní právní systém. Nenašli jsme nicméně žádný důkaz, který by odporoval vyhodnocení SRB, Komise a Rady, pokud jde o jejich podmíněné závazky vyplývající z plnění jejich úkolů podle nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí (viz body 26, 46, 58, 59 a 62 v tomto pořadí). Nalezli jsme však určité nedostatky, které vyžadují pozornost vedoucích pracovníků.

64 Pro svou konečnou účetní závěrku za rok 2018 vyhodnotila právní služba SRB pravděpodobnost odlivu ekonomických zdrojů v důsledku otevřených žalob týkajících se BPE jako „vzdálenou“ a nezveřejnila žádné podmíněné závazky. Toto posouzení pravděpodobnosti jako „vzdálené“ však nebylo podpořeno žádnými důvody či podpůrnými argumenty (viz bod 25). V porovnání s tím Komise posoudila pravděpodobnost týkající se jednotlivých soudních řízení a své posouzení odůvodnila (viz bod 60).

Doporučení 1

Interní posuzování pravděpodobnosti odlivu zdrojů

Když SRB posuzuje pravděpodobnost odlivu ekonomických zdrojů v důsledku soudních řízení, měl by uvádět příslušné důvody a podpůrné argumenty pro jednotlivé případy;

Časový rámec: Předložení účetní závěrky SRB za rok 2019

65 V porovnání s předchozími roky SRB zlepšil své účetní vykazování podmíněných závazků týkajících se příspěvků do fondu hrazených předem. SRB upravil svůj přístup, aby poskytoval přesnější odhad podmíněných závazků vzniklých v důsledku žalob týkajících se příspěvků předem (viz bod 46).

⁽⁴⁸⁾ Usnesení Tribunálu (osmého senátu) ze dne 14. června 2018 – Cambra Abaurrea v. Parlament a další (věc T-553/17).

66 Stále však existuje určitá nejistota související s dopadem právních napadení na vnitrostátní úrovni a na úrovni EU (viz bod 42). Protože chybí právní jistota, SRB zlepšil svůj rámec vnitřní kontroly pro sledování vnitrostátních žalob. Tři ze čtyř vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize nicméně informovaly SRB, že nebyly schopny posoudit pravděpodobnost odlivu zdrojů v důsledku vnitrostátních řízení proti rozhodnutím vnitrostátních orgánů o příspěvcích předem. I když tyto tři vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize uvedly, že nemohly posoudit pravděpodobnost, SRB nezveřejnil žádné podmíněné závazky týkající se těchto žalob (viz body 44 a 45).

Doporučení 2

Zveřejňování podmíněných závazků souvisejících s žalobami na vnitrostátní úrovni

Pokud nelze posoudit pravděpodobnost odlivu zdrojů kvůli soudním řízením proti příspěvkům předem, nelze tento odliv vyloučit a je třeba zveřejnit podmíněný závazek.

Toto doporučení je předmětem vývoje v souvislosti se soudními řízeními (viz bod 42).

Časový rámec: Předložení účetní závěrky SRB za rok 2019

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá Alex Brenninkmeijer, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 12. listopadu 2019.

Za Účetní dvůr
Klaus-Heiner LEHNE
předseda

PŘÍLOHA

Kontrola opatření přijatých v návaznosti na doporučení z předcházejícího roku

Rok	Doporučení	Stav	Podrobnosti
2017	SRB by měl vypracovat podrobné účetní pokyny. Účetní pokyny by rovněž měly pojednat o rezervách na náklady na právní služby.	Dokončeno	SRB vypracoval interní účetní pokyny na základě příslušných norem.
2017	SRB by měl zavést vhodný postup, včetně systému IT, který zajistí řádné zaúčtování a vykazování všech typů podmíněných závazků. Vnitrostátní orgány příslušné k řešení krize by měly mít k tomuto IT systému přístup, aby mohly podmíněné závazky odpovídajícím způsobem evidovat.	Dokončeno	Ačkoli SRB dosud nezavedl specifický systém IT, vytvořil systém vnitřní kontroly s cílem zajistit přiměřené informace od vnitrostátních orgánů příslušných k řešení krize.
2018	Vzhledem k nárůstu počtu případů podmíněných závazků a jejich složitosti opakuje EÚD své doporučení z loňské zprávy. SRB by měl dokončit a schválit svůj návrh účetních pokynů. Účetní pokyny by měly v plném rozsahu uplatnit na svou účetní závěrku za rok 2018, která by měla obsahovat tvorbu rezerv na právní náklady či jejich zveřejnění.	Dokončeno	SRB schválil a uplatnil své účetní pokyny pro správní opravné prostředky a soudní spory.
2018	SRB a Komise by měly na základě dostupných údajů, jako jsou vyčíslené žaloby, soudní rozhodnutí a historické údaje, důkladně přehodnotit situaci při vypracování účetní závěrky za rok 2018. Toto hodnocení by mělo být provedeno v souladu s účetním pravidlem EÚ č. 10 „Rezervy, podmíněná aktiva a podmíněné závazky“.	Dokončeno	SRB upravil svůj přístup, aby poskytoval přesnější odhad podmíněných závazků vzniklých v důsledku žalob týkajících se příspěvků předem. Komise posoudila své podmíněné závazky na základě dostupných informací. Stále však neexistuje judikatura týkající se specifických nároků.
2018	V souladu se standardy vnitřní kontroly by měl SRB stanovit přiměřené postupy a kontroly, aby byla zajištěna správnost, úplnost a včasnost informací, které mu poskytují vnitrostátní orgány. Měl by také zajistit odpovídající auditní stopu, aby EÚD mohl provádět své závazné auditní úkoly.	Dokončeno	SRB vnitrostátním orgánům příslušným k řešení krize poskytl přiměřené pokyny a šablony, aby mohly posoudit příslušné částky, které jsou vystaveny riziku.

ODPOVĚDI JEDNOTNÉHO VÝBORU PRO ŘEŠENÍ KRIZÍ**Rozsah a koncepce auditu**

11. Výbor SRB zpřístupnil Účetnímu dvoru všechny požadované dokumenty. Výbor je ochoten jednat s Účetním dvorem o budoucím pracovním uspořádání, chtěl by však poznamenat, že Účetní dvůr nemá stejné postavení jako zaměstnanci nebo externí právní zástupci výboru a je třeba zavést přiměřené záruky k zajištění ochrany důvěrných informací.

Závěry a doporučení*Doporučení 1*

Výbor SRB toto doporučení přijímá. V rámci interního posuzování věcí bude výbor SRB uplatňovat náležitá odůvodnění a podpůrné argumenty, případně na základě jednotlivých kategorií.

Doporučení 2

Výbor SRB přijímá doporučení zveřejňovat podmíněné závazky související s věcmi, kdy nelze učinit spolehlivý odhad výsledku.

S ohledem na vývoj v souvislosti se stávajícími soudními řízeními se budou věci, kdy nebude možné spolehlivě posoudit pravděpodobnost odlivu zdrojů, vyskytovat stále méně.

ODPOVĚDI KOMISE

Komise vzala zprávu Evropského účetního dvora na vědomí.

ODPOVĚDI RADY

53. V účetní závěrce Rady Evropské unie a Evropské rady nebyly ve vykazovaném rozpočtovém roce 2018 zaznamenány žádné podmíněné závazky podle čl. 92 odst. 4 nařízení o jednotném mechanismu pro řešení krizí.

AUDITNÍ TÝM

Na základě čl. 92 odst. 4 nařízení (EU) č. 806/2014, kterým se zřizuje jednotný mechanismus pro řešení krizí, předkládá EÚD každý rok zprávu o podmíněných závazcích vyplývajících z toho, jak Jednotný výbor pro řešení krizí, Rada a Komise plnily své úkoly podle tohoto nařízení.

Tuto zprávu vypracoval auditní senát IV, který odpovídá za oblast regulace trhu a konkurenceschopného hospodářství a jemuž předsedá člen EÚD Alex Brenninkmeijer. Audit vedla členka EÚD Ildikó Gáll-Pelczová a podporu jí poskytoval vedoucí kabinetu Zoltán Lovas, dále ředitelka Joanna Metaxopuluová, vyšší manažer Zacharias Kolias, vedoucí úkolu Matthias Blaas, auditoři Shane Enright a Carlos Soler Ruiz a právní poradkyně Andreea-Maria Feipel-Cosciugová.

ISSN 1977-0863 (elektronické vydání)
ISSN 1725-5163 (papírové vydání)



Úřad pro publikace Evropské unie
L-2985 Lucemburk
LUCSEMBURSKO

CS