

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 17. března 2011

k návrhu rozhodnutí Evropské rady, kterým se mění článek 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, pokud jde o mechanismus stability pro členské státy, jejichž měnou je euro

(CON/2011/24)

(2011/C 140/05)

Úvod a právní základ

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 10. ledna 2011 od Evropské rady žádost o stanovisko k návrhu rozhodnutí Evropské rady, kterým se mění článek 136 Smlouvy o fungování Evropské unie, pokud jde o mechanismus stability pro členské státy, jejichž měnou je euro ⁽¹⁾ (dále jen „navrhované rozhodnutí“).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na druhém pododstavci čl. 48 odst. 6 Smlouvy o Evropské unii. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

Obecné připomínky

1. Posílený fiskální a makroekonomický dohled představuje v měnové unii vhodný nástroj k minimalizaci rizika krize způsobené zadlužením států takového rozsahu a závažnosti, jakou Evropská unie zažila v nedávné minulosti. V tomto směru ECB vyzvala k „zásadnímu posunu“ ve správě ekonomických záležitostí v hospodářské a měnové unii (HMU), který by měl vést k prohloubení hospodářské unie, jež by bylo úměrné stupni hospodářské integrace a vzájemné závislosti, kterou již dosáhly členské státy, jejichž měnou je euro. ECB předložila návrhy směřující k dosažení takového „zásadního posunu“ ve svém sdělení „Reinforcing economic governance in the euro area“ („Posílení správy ekonomických záležitostí v eurozóně“) ze dne 10. června 2010 a ve svém stanovisku CON/2011/13 o reformě správy ekonomických záležitostí v Evropské unii ze dne 16. února 2011 ⁽²⁾ vypracovala v tomto směru konkrétní návrhy legislativních změn.
2. Protože riziko krize způsobené předlužením států trvá i při takto posíleném fiskálním a makroekonomickém dohledu a je třeba zajistit stabilitu eurozóny jako celku, je žádoucí vytvořit trvalý rámec krizového řízení, který by jako poslední instance mohl poskytnout dočasnou finanční podporu členským státům, jejichž měnou je euro a které se nacházejí v situaci omezeného přístupu k tržním zdrojům financování. Tento rámec by měl být vytvořen tak, aby minimalizoval morální hazard a důrazněji podněcoval k využití preventivních nástrojů fiskální a makroekonomické regulace.
3. Členské státy, jejichž měnou je euro, v nedávné době zdůraznily své odhodlání přijmout kroky k zajištění stability eurozóny a za tímto účelem vytvořily balíček dvoustranných úvěrů poskytnutých Helénské republice a zřídily Evropský nástroj finanční stability („European Financial Stability Facility“, (EFSF)) jako dočasný mezivládní nástroj eurozóny k poskytování pomoci členským státům v obtížích.

⁽¹⁾ Viz závěry Evropské rady ze dne 16. a 17. prosince 2010.

⁽²⁾ Dosud nezveřejněné v Úředním věstníku. Viz rovněž úvodní prohlášení prezidenta ECB v návaznosti na zasedání Rady guvernérů dne 4. listopadu 2010.

EFSF existuje vedle Evropského mechanismu finanční stabilizace („European Financial Stabilisation Mechanism“, (EFSM)) Evropské unie a stejně jako balíček úvěrů poskytnutých Helénské republice podléhá financování z EFSF přísným podmínkám vyjednaným mezi členskými státy, který žádá o pomoc, a Evropskou komisí jednajícím jménem členských států, jejichž měnou je euro, ve spolupráci s ECB a Mezinárodním měnovým fondem a musí být schváleno členskými státy, jejichž měnou je euro, které pomoc poskytují.

4. V tomto kontextu, a znovu opakujíc svou výzvu k dalšímu posílení fiskálního a makroekonomického dohledu v souladu se stanoviskem CON/2011/13, ECB navrhované rozhodnutí vítá. V návaznosti na schválení navrhovaného rozhodnutí všemi členskými státy bude do Smlouvy o fungování Evropské unie („SFEU“) doplněn nový čl. 136 odst. 3. V souladu s tím se očekává, že členské státy, jejichž měnou je euro, vytvoří trvalý mechanismus pod názvem Evropský mechanismus stability („European Stability Mechanism“, (ESM)).⁽¹⁾ ESM se bude aktivovat v případě, že to bude nezbytné v zájmu zajištění stability eurozóny jako celku, a dočasná finanční pomoc z něj může být poskytnuta pouze při splnění přísných podmínek. ESM nahradí současné dočasné nástroje EFSM a EFSF, které zůstanou v platnosti do června 2013 nebo do jiného data, k němuž bude jejich činnost ukončena.
5. Kromě toho znění nového čl. 136 odst. 3 SFEU dokonce ještě před tím, než vstoupí v platnost, napomáhá vysvětlit, a tedy i potvrzuje působnost článku 125 SFEU ve vztahu k zajištění finanční stability eurozóny jako celku, tj. že aktivace dočasné finanční pomoci je v zásadě slučitelná s článkem 125 SFEU za podmínky, že to je nezbytné k zajištění takové stability a jsou splněny přísné podmínky. Nový čl. 136 odst. 3 SFEU také nerozšiřuje pravomoci svěřené Unii.
6. Pokud jde o přesnou podobu ESM, nezbytné přípravné práce probíhají. Následující čtyři rysy by posílily účinnost a podpořily fungování ESM: a) ESM by měl být zřízen formou dohody podle mezinárodního veřejného práva, kterou schvalují členské státy, jejichž měnou je euro, tak aby jejich vnitrostátní právo muselo být uvedeno do souladu s ustanoveními takové dohody; b) pravidla rozhodování v ESM by měla podporovat efektivnost, například tím, že by se ESM aktivoval na základě vzájemné dohody členských států, jejichž měnou je euro; c) v plném souladu se Smlouvami by měl ESM mít oprávnění používat odpovídající škálu nástrojů k účinnému boji proti šíření situací vážné nestability trhu; a d) ESM musí dodržovat zásady obezřetného a zdravého finančního řízení a podléhat externímu i internímu auditu.
7. Kromě těchto čtyř rysů je rovněž zcela zásadní, aby byl ESM chráněn proti morálnímu hazardu, jenž nutně provází jakýkoli mechanismus krizového řízení. Záruky, jako je například zapojení MMF do analýz udržitelnosti dluhu, vyjednávání programů a financování, pevně stanovené podmínky, které odpovídají praxi MMF, a pravidelný a přísný dohled nad dodržováním programu fiskálních a makroekonomických opatření, na nichž je poskytnutí finanční pomoci závislé, ze strany státu, který je příjemcem pomoci, jsou nezbytné pro zavedení mocných a trvalých pobídek k provádění zdravé fiskální a hospodářské politiky v členských státech, jejichž měnou je euro. Takové záruky navíc podporují účinnost shora zmíněného posíleného rámce fiskálního a makroekonomického dohledu v Unii.
8. Klíčovým prvkem navrhovaného rozhodnutí je skutečnost, že se upravuje mezivládní mechanismus namísto mechanismu unijního. ECB podporuje návrat k unijní metodě, a proto by uvítala, kdyby se ESM s využitím mezitím nabytých zkušeností ve vhodný okamžik v budoucnu přeměnil na mechanismus Unie. V mezidobí ECB vyzývá, aby byla institucím Unie s ohledem na jejich odbornost a zaměření na kolektivní zájmy Unie svěřena hlavní úloha, pokud jde o hodnocení okolností, které mají vést k aktivaci ESM, a o podmínky finanční pomoci.
9. Pokud se týká role ECB a Eurosystemu, platí, že ECB může pro ESM působit jako fiskální agent podle článku 21.2 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky (dále jen „statut ESCB“), stejně jako tomu je u systému střednědobé finanční pomoci Unie⁽²⁾, EFSM a EFSF, avšak podle článku 123 SFEU se ESM nemůže stát protistranou Eurosystemu ve smyslu článku 18 statutu ESCB.

⁽¹⁾ Viz prohlášení Euroskupiny ze dne 28. listopadu 2010.

⁽²⁾ Viz druhý pododstavec bodu 1 stanoviska ECB CON/2009/37 ze dne 20. dubna 2009 k návrhu nařízení Rady, kterým se mění nařízení (ES) č. 332/2002, kterým se zavádí systém střednědobé finanční pomoci platebním bilancím členských států (Úř. věst. C 106, 8.5.2009, s. 1).

Pokud jde o posledně zmíněný prvek, ECB připomíná, že zákaz měnového financování zakotvený v článku 123 SFEU představuje jeden z hlavních pilířů právní architektury HMU ⁽¹⁾, a to jak z důvodu dodržování fiskální disciplíny členských států, tak v zájmu uchování integrity jednotné měnové politiky a nezávislosti ECB a Eurosystemu.

10. ECB vyzývá členské státy k urychlenému schválení navrhovaného rozhodnutí, tak aby mohlo vstoupit v platnost v den, který je v něm stanoven, tj. 1. ledna 2013.
11. ECB doporučuje upravit navrhované rozhodnutí z právně-technického hlediska. Za tímto účelem je v příloze uveden konkrétní pozměňovací návrh spolu s odůvodněním.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 17. března 2011.

prezident ECB
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ Viz konvergenční zpráva ECB, květen 2010, s. 24.

PŘÍLOHA

Legislativní návrh

Text navrhovaný Evropskou radou	Změna navrhovaná ECB ⁽¹⁾
Změna	
Článek 2 druhý odstavec	
„Toto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem 1. ledna 2013 za předpokladu, že budou obdržena všechna oznámení ...“.	„ Článek 1 Toto tohoto rozhodnutí vstupuje v platnost dnem 1. ledna 2013 za předpokladu, že budou obdržena všechna oznámení“

Odůvodnění

Pouze článek 1 navrhovaného rozhodnutí vstupuje v platnost 1. ledna 2013 v souladu s čl. 48 odst. 6 Smlouvy o EU, a to za předpokladu, že vnitrostátní postupy pro schválení navrhovaného rozhodnutí budou do tohoto data ukončeny, jinak vstupuje v platnost k pozdějšímu datu následujícímu po ukončení vnitrostátních postupů pro jeho schválení. Článek 2 navrhovaného rozhodnutí, který pojednává o povinnosti členských států informovat o skončení příslušných vnitrostátních postupů pro schválení navrhovaného rozhodnutí, vstupuje v platnost, stejně jako samotné navrhované rozhodnutí, v souladu s druhým pododstavcem čl. 297 odst. 2 SFEU (tj. ve dvacátý den po vyhlášení navrhovaného rozhodnutí v Úředním věstníku Evropské unie, není-li v něm stanoven jiný den), neboť v čl. 48 odst. 6 Smlouvy o EU chybí odkaz na vstup této konkrétní oznamovací povinnosti v platnost.

(¹) Tučným písmem je vyznačen nový text, který ECB navrhuje vložit.