

## III

(Přípravné akty)

## EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

## STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 6. dubna 2016

**k návrhu rozhodnutí Rady, kterým se stanoví opatření s cílem vytvořit postupně jednotné zastoupení eurozóny v Mezinárodním měnovém fondu**

(CON/2016/22)

(2016/C 216/01)

**Úvod a právní základ**

Evropská centrální banka (ECB) obdržela dne 30. října 2015 žádost Rady o stanovisko k návrhu rozhodnutí Rady, kterým se stanoví opatření s cílem vytvořit postupně jednotné zastoupení eurozóny v Mezinárodním měnovém fondu (dále jen „navrhované rozhodnutí“) (1).

Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na článku 138 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU), podle kterého může Rada k zajištění postavení eura v mezinárodním měnovém systému na návrh Komise a po konzultaci s ECB přijmout vhodná opatření pro zajištění jednotného zastoupení v mezinárodních finančních institucích a konferencích. V souladu s čl. 17.5 první větou jednacího řádu Evropské centrální banky přijala toto stanovisko Rada guvernérů.

**1. Obecné připomínky**

- 1.1 Navrhované rozhodnutí vychází ze zprávy pěti předsedů (2), která požaduje, aby hospodářská a měnová unie (HMU) spolu s tím, jak se vyvíjí směrem k hospodářské, finanční a fiskální unii, vystupovala navenek stále jednotněji. ECB se ztotožňuje se záměrem postupně posílit vnější zastoupení eurozóny v Mezinárodním měnovém fondu (MMF), přičemž konečným cílem je vytvořit jednu nebo několik konstituencí eurozóny a zajistit, aby eurozóna vyjadřovala jednotný postoj.
- 1.2 ECB plně podporuje posílení koordinace politiky eurozóny podle článků 4 a 9 navrhovaného rozhodnutí, jež má zásadní význam pro dosažení jednotného vnějšího zastoupení. I když se koordinace v posledních letech zlepšila, je zapotřebí ji dále posílit a zdokonalit, tak aby odpovídala správě ekonomických záležitostí v eurozóně, která byla v posledních letech již posílena, jakož i očekávané hlubší integraci nastíněné ve zprávě pěti předsedů.
- 1.3 ECB by chtěla zdůraznit, že pro dosažení jednotného a účinného zastoupení eurozóny v MMF je zcela zásadní, aby všechny zúčastněné strany plně respektovaly zásadu loajální spolupráce. Čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (SEU) v této souvislosti vyžaduje, aby se Unie a členské státy navzájem respektovaly a pomáhaly si při plnění úkolů vyplývajících ze SEU a SFEU (společně dále jen „Smlouvy“). Tato zásada vyžaduje, aby členské státy přijaly veškerá vhodná opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie, a zdržely se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie. Podle čl. 13 odst. 2 SEU jsou orgány Unie povinny mezi sebou loajálně spolupracovat.
- 1.4 ECB si všímá, že cílem navrhovaného rozhodnutí je vytvořit jednotné zastoupení eurozóny na základě práva Unie, aniž by se měnila struktura členství v MMF podle Dohody o Mezinárodním měnovém fondu (3) (dále jen „Dohoda o MMF“), založená na členství jednotlivých zemí. Plně jednotné zastoupení eurozóny v MMF by vyžadovalo změnu Dohody o MMF, která by umožnila členství nadnárodním organizacím, jako je Unie/eurozóna. ECB bere na vědomí, že navrhované rozhodnutí takovou reformu nepředpokládá. Jednotné zastoupení eurozóny v MMF je proto omezeno na ty oblasti politiky, v nichž je pravomoc přenesena na Unii.

(1) COM(2015) 603 final.

(2) Viz zpráva pěti předsedů s názvem „Dokončení evropské hospodářské a měnové unie“, 22. června 2015, k dispozici na internetových stránkách [www.ec.europa.eu](http://www.ec.europa.eu).

(3) Články II a III Dohody o MMF.

- 1.5 ECB poznamenává, že národní centrální banky Eurosystemu a Evropský systém centrálních bank (ESCB) mají v rámci struktury členství v MMF, která je založena na členství jednotlivých zemí, důležitou úlohu při zastupování svých zemí v MMF. V souladu s čl. V odst. 1 Dohody o MMF<sup>(1)</sup> musí každá členská země určit instituce, prostřednictvím nichž bude s MMF jednat. Ve většině členských států eurozóny jsou těmito určenými institucemi národní centrální banky<sup>(2)</sup>. Národní centrální banky navíc hrají důležitou úlohu při zastupování svých členských států v rozhodovacích orgánech MMF. Ve většině členských států eurozóny<sup>(3)</sup> vykonává guvernér národní centrální banky v Radě guvernérů MMF funkci guvernéra za danou zemi, zatímco v ostatních členských státech je guvernér národní centrální banky v Radě guvernérů MMF náhradníkem guvernéra. V některých případech je guvernér národní centrální banky navíc náhradníkem v Mezinárodním měnovém a finančním výboru. Rada národních centrálních bank je kromě toho úzce zapojena do procesu výběru (náhradníků) výkonných ředitelů z jejich zemí a v některých případech národní centrální banky provádějí výběr.

V souladu s Dohodou o MMF<sup>(4)</sup> určí každý členský stát eurozóny svou centrální banku jako ukládací místo pro veškerou držbu Fondu měny této země. Národní centrální banky Eurosystemu kromě toho drží a spravují zvláštní práva čerpání, která byla příslušným zemím přidělena na základě jejich účasti ve Správě zvláštních práv čerpání MMF<sup>(5)</sup>, a účastní se dobrovolných obchodních transakcí týkajících se zvláštních práv čerpání. Národní centrální banky Eurosystemu se dále účastní plánu finančních transakcí MMF, provádějí povinné úpisy na základě kvót v souvislosti s členstvím jejich zemí v MMF a – je-li to nezbytné a vhodné – poskytují dobrovolné úvěrové linky, a to na dvoustranném základě ve prospěch MMF, jakož i v kontextu Všeobecné dohody o zápůjčce a Nové dohody o zápůjčce.

- 1.6 Pokud jde o právo Unie, Smlouvy uznávají úlohu národních centrálních bank a ECB ve vztahu k MMF. Podle statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky (dále jen „statut ESCB“) mohou ECB a národní centrální banky, je-li to účelné, navazovat vztahy s mezinárodními organizacemi a provádět ve vztahu k nim všechny typy bankovních operací včetně zápůjčních a výpůjčních operací<sup>(6)</sup>. Národní centrální banky jsou oprávněny provádět operace k plnění svých závazků vůči mezinárodním organizacím<sup>(7)</sup>. ECB může držet a spravovat rezervní pozice u MMF a zvláštní práva čerpání a zajišťovat sdružování těchto rezerv<sup>(8)</sup>. V této souvislosti byla ECB určena Výkonnou radou MMF za určeného držitele zvláštních práv čerpání podle Dohody o MMF<sup>(9)</sup>.
- 1.7 ECB vychází z toho, že cílem navrhovaného rozhodnutí není změnit postupy, které členské státy eurozóny zavedly za účelem výkonu svých práv a plnění svých závazků vyplývajících z jejich členství v MMF. ECB je v rámci těchto mezí připravena přispět k úsilí Rady zabezpečit jednotné zastoupení eurozóny ve všech orgánech MMF a plnit svou funkci při jednotném zastoupení eurozóny v souladu s rozhodnutím Rady. Každé opatření založené na článku 138 SFEU bude muset náležitě zohlednit skutečnost, že oblast působnosti tohoto ustanovení je omezena na ty oblasti politiky, v nichž byla pravomoc přenesena na Unii a v nichž ECB a národní centrální banky nezávisle vykonávají zvláštní pravomoci, které jsou jim svěřeny na základě SFEU a statutu ESCB<sup>(10)</sup>.

## 2. Konkrétní připomínky

### 2.1 Nezávislost Eurosystemu

- 2.1.1 Jak je uvedeno výše, cíle jednotného zastoupení eurozóny v MMF bude muset být dosaženo při respektování pravomocí Eurosystemu, zejména podle článku 127 SFEU, a jeho nezávislosti, zejména podle

<sup>(1)</sup> Viz článek V část 1 Dohody o MMF, který stanoví, že každý člen musí jednat s Fondem jen prostřednictvím svého ministerstva financí, centrální banky, stabilizačního fondu anebo jiné podobné instituce a Fond musí jednat jen s těmito institucemi nebo jejich prostřednictvím.

<sup>(2)</sup> Viz například Rakousko: články 1 a 2 spolkového zákona ze dne 23. června 1971 o zvýšení kvóty Rakouska v MMF a převodu celkové kvóty ze strany Oesterreichische Nationalbank, BGBl. č. 309/1971; Německo: čl. 3 odst. 2 zákona o Dohodě o MMF ze dne 9. ledna 1978 (BGBl. 1978 II s. 13) ve znění článku 298 nařízení ze dne 31. srpna 2015 (BGBl. I s. 1474); Finsko: článek 2 zákona 68/1977 o schválení některých změn Dohody o Mezinárodním měnovém fondu; Slovinsko: článek 4 zákona o členství Republiky Slovinsko v Mezinárodním měnovém fondu; Portugalsko: čl. 1 odst. 1 zákona č. 245/89 ze dne 5. srpna 1989.

<sup>(3)</sup> Tak je tomu například v Belgii, Estonsku, Německu, Lotyšsku, Litvě, na Maltě, v Nizozemsku, Rakousku, na Slovensku, ve Slovinsku, Finsku a Portugalsku.

<sup>(4)</sup> Viz čl. XIII část 2 písm. a) Dohody o MMF.

<sup>(5)</sup> Viz článek XVII Dohody o MMF.

<sup>(6)</sup> Viz čl. 23 první a čtvrtá odrážka statutu ESCB.

<sup>(7)</sup> Viz článek 31.1 statutu ESCB.

<sup>(8)</sup> Viz článek 30.5 statutu ESCB.

<sup>(9)</sup> Viz čl. XVII část 3 Dohody o MMF.

<sup>(10)</sup> Pokud jde o ECB, je třeba též zohlednit úkoly, jež jsou ECB svěřeny nařízením 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 (Úř. věst. L 287, 29.10.2013, s. 63).

článku 130 SFEU a článku 7 statutu ESCB. Podstatou zásady nezávislosti zakotvené v právu Unie je chránit Euro-systém před veškerými politickými tlaky, aby mohl účinně naplňovat cíle a vykonávat úkoly, které mu byly přidě- leny, a to prostřednictvím nezávislého výkonu zvláštních pravomocí, kterými je nadán právem Unie <sup>(1)</sup>.

- 2.1.2 Čl. 138 odst. 2 SFEU nemůže omezovat nezávislost Euro systému. Aby bylo „vhodným“ opatřením ve smyslu čl. 138 odst. 2 SFEU, mělo by navrhované rozhodnutí zabezpečit ochranu nezávislého výkonu úkolů a pravomocí Euro systému během celého procesu hledání optimálního modelu pro zajištění jednotného vnějšího zastoupení eurozóny v MMF. Ačkoli se cíle, úkoly a specifické pravomoci, na něž se vztahuje zásada nezávislosti Euro- systému, stále vyvíjí, jsou nejdůležitější z nich uvedeny níže.
- 2.1.3 Prvořadým cílem Euro systému je udržovat cenovou stabilitu (viz čl. 127 odst. 1 první věta a čl. 282 odst. 2 druhá věta SFEU a článek 2 první věta statutu ESCB). Naplňování tohoto cíle je neoddělitelně spjato s udělením vysoké míry nezávislosti Euro systému, jelikož požadavek na nezávislost centrálních bank zakotvený v SFEU odráží všeobecně zastávaný názor, že prvořadý cíl udržovat cenovou stabilitu dokáže nejlépe zajistit zcela nezávislý systém centrálních bank s přesně vymezeným mandátem <sup>(2)</sup>. Podle čl. 282 odst. 1 SFEU druhé věty řídí Euro- systém měnovou politiku Unie. V kontextu čl. 3 odst. 1 písm. c) a čl. 282 odst. 1 druhé věty SFEU nelze pojem „měnová politika“ vykládat v úzkém a technickém smyslu tak, že zahrnuje jen základní úkol Euro systému uve- dený v první odrážce čl. 127 odst. 2 SFEU. Takový úzký výklad není ani opodstatněný, ani není zamýšlen. ECB vychází z toho, že pojem „měnová politika“ odpovídá názvu kapitoly 2 hlavy VIII části třetí SFEU, a má proto za to, že zahrnuje všechny zvláštní pravomoci, které se týkají eura, uvedené v příslušných ustanoveních SFEU, zejména v článcích 127 a 128 SFEU <sup>(3)</sup>.
- 2.1.4 Euro systém sleduje též sekundární cíle: aniž je dotčen cíl cenové stability, podporuje Euro systém obecné hospo- dářské politiky v Unii se záměrem přispět k dosažení cílů Unie, jak jsou vymezeny v článku 3 SEU (viz též čl. 127 odst. 1 druhá věta SFEU, čl. 282 odst. 2 třetí věta SFEU a článek 2 statutu ESCB). Cíle stanovené v článku 3 SEU jsou dále upřesněny v článcích 119 až 127 SFEU.
- 2.1.5 Kromě cílů vymezených v SFEU Euro systém v souladu s čl. 127 odst. 5 SFEU přispívá k řádnému provádění opatření, která přijímají příslušné orgány v oblasti obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi a stability finančního systému. Jeho cílem je zajistit bezpečnost a odolnost úvěrových institucí v souvislosti se zvláštními úkoly, které se týkají obezřetnostního dohledu nad úvěrovými institucemi a které byly ECB svěřeny Radou na základě čl. 127 odst. 6 SFEU. Od listopadu 2014 vykonává ECB tyto úkoly v rámci jednotného mechanismu dohledu, který sestává z ECB a vnitrostátních příslušných orgánů. V této souvislosti je ECB též vázána povinností zachovávat služební tajemství <sup>(4)</sup> a podle článku 19 nařízení (EU) č. 1024/2013 je povinna jednat nezávisle.

## 2.2 Status pozorovatele, který má ECB v MMF

- 2.2.1 ECB je jediným z orgánů Unie uvedených v čl. 13 odst. 1 SEU, kterému byla přiznána mezinárodní právní subjek- tivita <sup>(5)</sup>. ECB v souladu s články 6.1 a 6.2 statutu ESCB v oblasti mezinárodní spolupráce týkající se úkolů svěřen- ných ESCB rozhoduje o způsobu zastoupení ESCB a o tom, zda se ECB a s jejím souhlasem rovněž národní centrální banky mohou podílet na činnosti mezinárodních měnových institucí. Článek 6.3 statutu ESCB stanoví, že tato ustanovení se použijí, aniž jsou dotčena vhodná opatření, která přijme Rada na základě čl. 138 odst. 2 SFEU pro zajištění jednotného zastoupení eurozóny v mezinárodních finančních institucích a konferencích.

<sup>(1)</sup> Viz bod 134 rozsudku *Komise Evropských společenství v Evropská centrální banka*, C-11/00, ECLI:EU:C:2003:395.

<sup>(2)</sup> Viz první odstavce části s názvem „Funkční nezávislost“ v kapitole 2.2.3 Konvergenční zprávy ECB z roku 2014.

<sup>(3)</sup> Viz odstavec 9 stanoviska CON/2003/20, který se týká pojmu „měnová politika“ v čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU. Jelikož statut ESCB tvoří nedílnou součást Smluv (článek 51 SEU), vztahuje se pojem „měnová politika“ též na ustanovení o měnové politice ve statutu ESCB.

<sup>(4)</sup> Viz článek 27 nařízení (EU) č. 1024/2013.

<sup>(5)</sup> Viz čl. 282 odst. 3 SFEU, článek 9.1 statutu ESCB a článek 8 nařízení (EU) č. 1024/2013. Mezinárodní právní subjektivita ECB je ome- zena na její funkce a příslušná ustanovení Smluv. V souladu s články 6.1 a 6.2 statutu ESCB musí tedy ECB v oblasti mezinárodní spo- lupráce týkající se úkolů svěřených ESCB rozhodnout o způsobu zastoupení ESCB, a ECB a s jejím souhlasem rovněž národní centrální banky se mohou podílet na činnosti mezinárodních měnových institucí. Článek 6.3 statutu ESCB stanoví, že uvedená ustanovení se použijí, aniž jsou dotčena vhodná opatření, která přijme Rada na základě čl. 138 odst. 2 SFEU pro zajištění jednotného zastoupení eurozóny v mezinárodních finančních institucích a konferencích.

ECB by měla i nadále zastávat významnou úlohu při zastupování eurozóny v MMF, tj. úlohu, která plně zohledňuje skutečnost, že Eurosystem nezávisle vykonává zvláštní pravomoci, které jsou mu svěřeny na základě SFEU a statutu ESCB, stejně jako ECB vykonává pravomoci, které jsou jí svěřeny nařízením (EU) č. 1024/2013. Tato úloha musí zahrnovat přinejmenším práva, která ECB jakožto zástupce Eurosystemu v současné době má jako pozorovatel v MMF, tj. právo obracet se na orgány MMF a předkládat jim písemná vyjádření. Povede-li uspořádání jednotného vnějšího zastoupení k rozšíření práv eurozóny v MMF, může být zapotřebí tuto úlohu dále rozšířit. ECB se s ohledem na výše uvedené domnívá, že cíle, kterým je dosažení jednotného zastoupení eurozóny v MMF, lze dosáhnout jen při plném respektování vlivu nezávislého výkonu zvláštních pravomocí ECB v oblasti vnějšího zastoupení. Stanoviska a výsledné postoje eurozóny by měly být pečlivě koordinovány a měly by být vyjadřovány jednotně. To však znamená, že uspořádání jednotného zastoupení musí v plném rozsahu zohlednit vnitřní rozdělení pravomocí a příslušné mandáty různých orgánů Unie, jakož i záruky nezávislosti zakotvené ve Smlouvě, jejichž cílem je chránit Eurosystem před veškerými politickými tlaky, aby mohl účinně naplňovat cíle, které se vážou k jeho úkolům.

2.2.2 Jak již bylo uvedeno, jednotné zastoupení by muselo plně respektovat zásadu loajální spolupráce mezi orgány Unie (čl. 13 odst. 2 SEU). ECB proto očekává, že Komise a Rada přispějí k dosažení cíle jednotného zastoupení eurozóny v souladu s mandátem a pravomocemi Eurosystemu. Předpokládá se, že toto jednotné zastoupení bude respektovat zavedenou praxi úzkého zapojení centrálních bank do příprav společných postojů eurozóny ve vztahu k rozhodovacím procesům MMF, jakož i účast národních centrálních bank Eurosystemu v těchto procesech s ohledem na jejich odborné znalosti v oblastech, v nichž MMF působí.

2.2.3 ECB má v současné době stále zastoupení ve dvou orgánech MMF. Prezident ECB je pozorovatelem v Mezinárodním měnovém a finančním výboru. Kromě toho má ECB status pozorovatele ve Výkonné radě MMF, pokud jsou projednávány záležitosti týkající se mandátu ECB<sup>(1)</sup>. ECB může konkrétně vyslat zástupce na zasedání Výkonné rady MMF, pokud jsou projednávány tyto záležitosti: a) politiky eurozóny v rámci konzultací s členskými zeměmi podle článku IV; b) dohled MMF nad politikami jednotlivých členů eurozóny podle článku IV; c) úloha eurozóny v mezinárodním měnovém systému; d) světový ekonomický výhled; e) zprávy o globální finanční stabilitě; f) světový hospodářský a tržní vývoj. Kromě toho je ECB oprávněna vyslat zástupce na zasedání Výkonné rady MMF k těm bodům pořadu jednání, které ECB a Fond považují za věc společného zájmu v souvislosti s výkonem svých příslušných mandátů. Status pozorovatele, který ECB má, znamená, že se souhlasem předsedy se může její zástupce ve Výkonné radě MMF ústně nebo písemně vyjádřit k záležitostem, v souvislosti s nimiž byla ECB přizvána, zatímco právo vyjádřit se a přijímat rozhodnutí ve vztahu ke všem záležitostem projednávaným na zasedáních MMF náleží pouze členským státům.

### 2.3 *Technické připomínky a pozměňovací návrhy*

Konkrétní pozměňovací návrhy k těm ustanovením navrhovaného rozhodnutí, která ECB doporučuje změnit, jsou spolu s příslušným odůvodněním uvedeny v samostatném technickém pracovním dokumentu. Technický pracovní dokument je k dispozici v anglickém jazyce na internetových stránkách ECB.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 6. dubna 2016.

*Prezident ECB*

Mario DRAGHI

<sup>(1)</sup> Rozhodnutí č. 12925-(03/1) ze dne 27. prosince 2002 ve znění rozhodnutí č. 13414-(05/01) ze dne 23. prosince 2004, č. 13612-(05/108) ze dne 22. prosince 2005 a č. 14517-(10/1) ze dne 5. ledna 2010.