



EVROPSKÁ CENTRÁLNÍ BANKA

STANOVISKO EVROPSKÉ CENTRÁLNÍ BANKY

ze dne 3. prosince 2004

na žádost České národní banky

k návrhu zákona, kterým se mění zákon o převodech peněžních prostředků, elektronických platebních prostředcích a platebních systémech a některé další zákony, včetně zákona o České národní bance a zákona o bankách

(CON/2004/37)

1. Dne 5. října 2004 obdržela Evropská centrální banka (ECB) žádost České národní banky (ČNB) o stanovisko k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 124/2002 Sb., o převodech peněžních prostředků, elektronických platebních prostředcích a platebních systémech (zákon o platebním styku), ve znění zákona č. 257/2004 Sb. (dále jen „zákon o platebním styku“), a dále mimo jiné zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČNB“) a zákon č. 21/1992 Sb., o bankách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o bankách“) (návrh zákona, kterým se mění shora uvedené zákony, dále jen „návrh zákona“).
2. Pravomoc ECB zaujmout stanovisko je založena na čl. 2 odst. 1 druhé, třetí, páté a šesté odrážce a na čl. 2 odst. 2 rozhodnutí Rady 98/415/ES ze dne 29. června 1998 o konzultacích vnitrostátních orgánů s Evropskou centrální bankou k návrhům právních předpisů¹, neboť návrh zákona se týká platebních prostředků, národní centrální banky, platebních a zúčtovacích systémů, pravidel pro finanční instituce v rozsahu, v němž významně ovlivňují stabilitu finančních institucí a trhů, a nástroje měnové politiky nezúčastněného členského státu, tj. povinných minimálních rezerv. V souladu s článkem 17.5 první větou jednacího řádu ECB přijala toto stanovisko Rada guvernérů.
3. K provedení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/46/ES ze dne 18. září 2000 o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o obezřetnostním dohledu nad touto činností² (dále jen „směrnice o elektronických penězích“) umožňuje návrh zákona vznik institucí elektronických peněz, jež budou v České republice upraveny zákonem o platebním styku a subsidiárně zákonem o bankách. Návrh zákona mění též zákon o ČNB, a to tak, že se zakládá dohled ČNB nad institucemi elektronických peněz a ostatními subjekty vydávajícími elektronické peníze, a dále tak, že umožňuje ČNB vydávat elektronické peníze. Návrh zákona se rovněž týká několika otázek, které s institucemi elektronických peněz nesouvisejí, včetně i) toho, že se do zákona o ČNB vkládá ustanovení, které ČNB zmocňuje k vydávání opatření v souvislosti

¹ Úř. věst. L 189, 3.7.1998, s. 42.

² Úř. věst. L 275, 27.10.2000, s. 39.

s povinnými minimálními rezervami, a ii) zvýšení sankční úrokové sazby za nedodržení povinných minimálních rezerv.

4. Podle čl. 1 odst. 2 rozhodnutí 98/415/ES nemusejí členské státy konzultovat ECB k transpozici směrnic Společenství do vnitrostátního práva. ČNB tedy neměla právní povinnost konzultovat ECB k návrhu zákona, pokud tento návrh zákona provádí směrnici o elektronických peněžích. Ačkoli si je ECB vědoma toho, že orgánem příslušným k ověření transpozice směrnic Společenství do vnitrostátního práva je Komise, vítá příležitost zaujmout stanovisko k návrhu zákona v rozsahu, ve kterém ustanovení tohoto návrhu spadají do jedné či více oblastí její působnosti.
5. ECB poznamenává, že elektronické peníze mohou mít v budoucnosti významné důsledky pro měnovou politiku. Z důvodu účinnosti měnové politiky a s ohledem na potřebu stejných podmínek je nezbytné zajistit, aby při vývoji tohoto významného platebního prostředku byla plně zohledněna cenová stabilita, funkce peněz jako účetní jednotky, účinné fungování platebních systémů a důvěra v platební nástroje.
6. ECB vítá ustanovení návrhu zákona, na jejichž základě bude ČNB vykonávat dohled nad institucemi elektronických peněz a ostatními subjekty vydávajícími elektronické peníze. To je v souladu se všeobecnou odpovědností ČNB za dohled nad úvěrovými institucemi. Jak je uvedeno v odstavci 14 stanoviska ECB CON/2002/1 ze dne 4. ledna 2002 na žádost finského Ministerstva financí k návrhu na změnu zákona o úvěrových institucích, návrhy vnitrostátních právních předpisů, kterými se provádí směrnice o elektronických peněžích, „mohou mít důsledky pro plynulé fungování platebních systémů a stabilitu finančních trhů [T]radiční zaměření centrálních bank na systémové riziko, spolu s jejich znalostí peněžních trhů, trhů s cennými papíry, tržní infrastruktury a jejich funkcí při dohledu nad platebními a vypořádacími systémy, staví centrální banky do jedinečné pozice rozpoznat ohrožení stability finančního systému.“
7. Návrh zákona stanoví definici institucí elektronických peněz. Zákon o platebním styku zejména stanoví, že určitá ustanovení zákona o bankách se na instituce elektronických peněz přiměřeně vztahují, nestanoví-li jinak zákon o platebním styku. To znamená, že instituce elektronických peněz k vydávání elektronických peněz v České republice nepotřebují bankovní licenci, avšak vztahují se na ně přiměřeně určitá ustanovení zákona o bankách³, nestanoví-li zákon o platebním styku jinak. Z návrhu zákona však jednoznačně nevyplývá, že instituce elektronických peněz budou v České republice považovány za „úvěrové instituce“, jak jsou vymezeny v čl. 1 odst. 1 směrnice 2000/12/ES (dále jen „konsolidovaná bankovní směrnice“), jež byla do českého právního řádu řádně provedena zákonem o bankách.

³ Pojem „banka“ zde odkazuje na právní pojem zakotvený v ustanovení § 1 odst. 1 zákona o bankách, kterým se transponuje pojem „úvěrová instituce“ v rámci provedení čl. 1 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/12/ES ze dne 20. března 2000 o přístupu k činnosti úvěrových institucí a o jejím výkonu (Úř. věst. L 126, 26.5.2000), naposledy pozměněné směrnicí 2004/39/ES (Úř. věst. L 145, 30.4.2004, s. 1).

8. Jak je uvedeno v odstavci 11 stanoviska ECB CON/2002/1, „ECB by chtěla zdůraznit, že čl. 1 odst. 4 [směrnice o elektronických peněžích] stanoví, že členské státy zakáží osobám nebo podnikům, které nejsou úvěrovými institucemi, profesionálně provozovat činnost vydávání elektronických peněz. Rada Evropské unie uvedla ve svém společném postoji k návrhu [směrnice o elektronických peněžích]⁴, že i když členské státy mají možnost upustit od uplatňování některých nebo všech ustanovení [směrnice o elektronických peněžích] a uplatňování [konsolidované bankovní směrnice], nemá tato skutečnost vliv na povahu příslušných institucí; tyto instituce jsou nadále úvěrovými institucemi, jak jsou definovány v čl. 1 bodu 1, prvním pododstavci [konsolidované bankovní směrnice]. Podle společného postoje dále není pravomoc měnových orgánů uložit povinnost minimálních rezerv dotčena. Otázka, které druhy institucí jsou považovány za úvěrové instituce, je pro ECB důležitá zejména v kontextu operací Evropského systému centrálních bank.“
9. Ačkoli si je ECB vědoma, že český zákonodárce může zajistit, aby se všechna relevantní ustanovení práva Společenství, která se vztahují na banky, vztahovala na instituce elektronických peněz, je nicméně toho názoru, že právo Společenství by bylo aplikováno konzistentně, kdyby české právo pouze neaplikovalo určitá ustanovení zákona o bankách přiměřeně na instituce elektronických peněz, ale kdyby tyto instituce zahrnuje do rozsahu definice „úvěrových institucí“, jak je stanovena v konsolidované bankovní směrnici a řádně provedena do českého právního řádu.
10. Související otázkou je, jak návrh zákona provádí ustanovení o výjimkách zakotvené v článku 8 směrnice o elektronických peněžích. Ustanovení § 18a písm. g) zákona o platebním styku opravňuje „jiné osoby“ [vydávat elektronické peníze] „na základě povolení České národní banky“. Jednoznačným záměrem návrhu zákona je, aby dotčené osoby byly samostatnou kategorií subjektů, která je odlišná od institucí elektronických peněz (ustanovení § 18a písm. d) zákona o platebním styku) nebo bank (ustanovení § 18a písm. a) zákona o platebním styku). Jak je uvedeno v odstavci 7 stanoviska ECB CON/2002/1, „v souladu s článkem 19.1 statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky může ECB požadovat na úvěrových institucích usazených v členských státech, aby v souladu s cíli měnové politiky udržovaly na účtech u ECB a u národních centrálních bank minimální rezervy. [Konsolidovaná bankovní směrnice] definuje instituce elektronických peněz jako úvěrové instituce.“ ECB bere na vědomí, že na tyto „jiné osoby“ oprávněné vydávat elektronické peníze se případně vztahují požadavky ECB na povinné minimální rezervy, neboť čl. 2 odst. 1 nařízení ECB/2003/9 ze dne 12. září 2003 o uplatňování minimálních rezerv⁵ stanoví, že povinnost minimálních rezerv se vztahuje na úvěrové instituce, jak jsou definovány v konsolidované bankovní směrnici, aniž by odkazoval na příslušné definice podle vnitrostátních právních předpisů. ECB není obecně nakloněna ustanovením, která při uplatnění článku 8 směrnice o elektronických peněžích představují nebezpečí spočívající v tom, že by došlo

⁴ Společný postoj (ES) č. 8/2000 přijatý Radou dne 29. listopadu 1999 s cílem přijmout směrnici Evropského parlamentu a Rady o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o omezitelném dohledu nad touto činností (Úř. věst. C 26, 28.1.2000, s. 1).

⁵ Úř. věst. L 250, 2.10.2003.

ke vzniku nového druhu subjektu. ECB je toho názoru, že tyto jiné osoby by měly spadat pod definici „úvěrových institucí“ stanovenou v konsolidované bankovní směrnici a řádně provedenou do českého právního řádu.

11. ECB poznamenává, že podle návrhu zákona je ČNB jedním ze subjektů oprávněných vydávat elektronické peníze v souladu s ustanovením § 18a zákona o platebním styku. Ustanovení § 18b odst. 4 zákona o platebním styku současně stanoví, že ČNB je orgánem dohledu nad činností institucí elektronických peněz. Pokud by ČNB vystupovala v postavení jak subjektu vydávajícího elektronické peníze, tak orgánu dohledu nad institucemi elektronických peněz, docházelo by ke smíšení funkcí poskytovatele služeb, orgánu dohledu a dozoru. Toto by při činnosti ČNB mohlo působit obtíže, neboť ČNB by ve vztahu k soukromým subjektům vydávajícím elektronické peníze vystupovala současně v postavení regulátora a možná též soutěžitele. K řešení této situace by bylo zapotřebí, aby ČNB formulovala jednoznačné zásady, jak budou tyto činnosti prováděny, a rovněž za tímto účelem vytvořila vhodný organizační rámec. ECB by navrhovala, aby ČNB předtím, než začne vystupovat v tomto různorodém postavení, tyto zásady přijala a zveřejnila.
12. Návrh zákona výslovně vylučuje instituce elektronických peněz z okruhu účastníků platebních systémů označených na základě směrnice Evropského parlamentu a Rady 98/26/ES ze dne 19. května 1998 o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry⁶ (dále jen „směrnice o neodvolatelnosti zúčtování“), i když je nevylučuje z účasti v platebních systémech jako takových, neboť širší zákaz účasti institucí elektronických peněz v jakémkoli platebním systému by byl nepřiměřený a mohl by například narušit stejné podmínky pro instituce elektronických peněz a banky. ECB se domnívá, že otázka, zda instituce elektronických peněz mohou být vyloučeny z účasti v systémech označených na základě směrnice o neodvolatelnosti zúčtování, může být výsledkem různých názorů na to, zdali směrnice o neodvolatelnosti zúčtování definuje „účastníky“ tak, že mezi ně vedle několika jiných kategorií zahrnuje úvěrové instituce, jak jsou vymezeny v konsolidované bankovní směrnici, a tedy i instituce elektronických peněz. Alespoň jeden členský stát již provedl směrnici o elektronických penězích tak, že instituce elektronických peněz nejsou pro tyto účely úvěrovými institucemi. V důsledku toho není jasné, zda instituce elektronických peněz mohou být účastníky systému označeného na základě směrnice o neodvolatelnosti zúčtování, či nikoli. Jako důvod pro vyloučení institucí elektronických peněz z účasti v těchto systémech se udává potencionální systémové riziko, které by za těchto okolností vzniklo. ECB je toho názoru, že tato situace je politováníhodná a že odkaz na úvěrové instituce ve vnitrostátních právních předpisech by měl být chápán jako odkaz na úvěrové instituce, jak jsou vymezeny v konsolidované bankovní směrnici, a tedy jako zahrnující instituce elektronických peněz.
13. ECB bere na vědomí, že se do zákona o ČNB navrhuje vložit ustanovení § 26a, které ČNB zmocňuje k vydávání opatření, jimiž se stanoví pravidla pro výši povinných minimálních rezerv, jejich úročení a výši úroku při nedodržení stanovené povinné minimální rezervy. ECB toto

⁶ Úř. věst. L 166, 11.6.1998, s. 45.

ustanovení vítá, neboť přispěje k účinnějšímu fungování systému minimálních rezerv pro účely provádění měnové politiky v České republice.

14. ECB potvrzuje, že nemá námitky k tomu, aby příslušné vnitrostátní orgány toto stanovisko dle svého uvážení zveřejnily. Toto stanovisko bude zveřejněno na webové stránce ECB po uplynutí šesti měsíců od jeho přijetí.

Ve Frankfurtu nad Mohanem dne 3. prosince 2004.

[podpis]

Prezident ECB

Jean-Claude TRICHET