

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Mgr. Ing. Ondřej Žáček

**Právní a ekonomické aspekty vstupu
České republiky do eurozóny**

Disertační práce

Školitel: doc. JUDr. Michael Kohajda, Ph.D.

Studijní program: Teoretické právní vědy – Finanční právo a finanční věda

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 25. září 2023

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

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 411 654 znaků včetně mezer.

V Praze dne 25. září 2023

Mgr. Ing. Ondřej Žáček

Tímto bych rád poděkoval svému školiteli doc. JUDr. Michaelovi Kohajdovi, Ph.D. za podporu v mém doktorském studiu i při vedení mé disertační práce. Hlavní poděkování však patří mé rodině za podporu a motivaci při mém studiu.

Obsah

Úvod.....	1
1. Historický úvod a maastrichtská konvergenční kritéria.....	5
1.1. Vstup České republiky do Evropské unie a ústavní základy jejího členství	5
1.2. Historický úvod k otázce povinnosti přijetí eura a vzniku hospodářské a měnové unie..	7
1.3. Měnová suverenita státu	10
1.4. Maastrichtská konvergenční kritéria – právní úprava a ekonomický význam	13
1.4.1. Kritérium cenové stability	14
1.4.2. Kritérium stability veřejných financí	17
1.4.3. Kritérium kurzové stability	20
1.4.4. Kritérium úrokové stability	22
1.4.5. Další ekonomické faktory	23
1.4.6. K ekonomickým konvergenčním kritériím obecně	24
1.4.7. Kritérium právní konvergence	25
1.5. Právní úprava procesu rozhodování o rozšíření eurozóny.....	26
1.6. Průběžné závěry kapitoly 1.....	29
2. Vyhodnocování plnění maastrichtských konvergenčních kritérií.....	31
2.1. Kritérium cenové stability	31
2.2. Kritérium stability veřejných financí.....	33
2.3. Kritérium kurzové stability.....	34
2.4. Kritérium úrokové stability	36
2.5. Kritérium právní konvergence.....	38
2.6. Další ekonomické faktory.....	39
2.7. Průběžné závěry kapitoly 2.....	40
3. Podmínky pro vstup do eurozóny vyplývající z institucionálního vývoje hospodářské a měnové unie	43
3.1. Povinnost vstupu do bankovní unie.....	44

3.2.	Povinnost zapojit se do Evropského mechanismu stability.....	47
3.2.1.	Ekonomické a právní okolnosti vzniku ESM.....	47
3.2.2.	Reforma ESM a její důsledky	50
3.2.3.	Členství v ESM jako podmínka či následek vstupu do eurozóny?	53
3.2.4.	Důsledky přijetí čl. 136 odst. 3 SFEU pro členské státy mimo eurozónu.....	55
3.2.5.	Právní a demokratická legitimita povinného vstupu do ESM po přijetí eura (před reformou ESM)	57
3.2.6.	Právní a demokratická legitimita požadavku na vstup do ESM po revizi smlouvy o ESM (po reformě ESM).....	59
3.2.7.	Možnosti nápravy stávajícího stavu	62
3.3.	Povinnost postupu dle Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (TSCG).....	62
3.3.1.	Okolnosti přijetí a obsah TSCG	62
3.3.2.	Vztah TSCG, unijního práva a smlouvy o ESM	64
3.3.3.	Přistoupení k TSCG jako podmínka či následek přijetí eura	65
3.3.4.	Ratifikace TSCG v ČR, její ústavněprávní klasifikace a demokratická legitimita .	66
3.4.	Průběžné závěry kapitoly 3.....	69
4.	Recentní posun v interpretaci podmínek vstupu do ERM II.....	72
4.1.	Zahájení oficiálních kroků Bulharska a Chorvatska k přistoupení do eurozóny.....	72
4.2.	Požadavky zástupců ERM II na vstup Bulharska a Chorvatska do systému ERM II ...	73
4.3.	Právní zhodnocení nově kladených podmínek pro vstup do ERM II.....	76
4.3.1.	Proces vstupu do ERM II před rokem 2018	76
4.3.2.	Právní povaha prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku	78
4.3.3.	Právní stanovisko Rady k prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku	81
4.3.4.	Právní problémy prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku.....	83
4.3.5.	Uplatnění nových rozsáhlejších podmínek pro vstup do ERM II na Českou republiku	90

4.4.	Průběžné závěry kapitoly 4.....	92
5.	Česká republika a její závazek vstoupit do eurozóny	95
5.1.	Právní úprava závazku vstoupit do eurozóny	95
5.2.	Přehled literatury a dalších dokumentů týkajících se závazku vstoupit do eurozóny	97
5.3.	Švédské referendum v roce 2003 a argument dobrovolnosti vstupu členských států do ERM II.....	102
5.4.	Zásada pacta sunt servanda a její omezení ve vztahu k mezinárodnímu právu veřejnému a unijnímu právu	104
5.5.	Změny v hospodářské a měnové unii	110
5.6.	Vyhodnocení existence závazku ČR vstoupit do eurozóny.....	115
5.7.	Průběžné závěry kapitoly 5.....	117
6.	Příprava České republiky na potenciální vstup do eurozóny	119
6.1.	Prezentace podmínek pro vstup do eurozóny v oficiálních úředních zdrojích.....	119
6.2.	Vláda a ostatní veřejné instituce ovlivňující rozhodnutí o přijetí eura.....	123
6.3.	Důsledky kroků následujících po rozhodnutí o přijetí eura a jejich vliv na samotné rozhodování	124
6.4.	Přehled opatření k přijetí eura	124
6.4.1.	Opatření pro vstup do Evropského mechanismu směnných kurzů (ERM II)	125
6.4.2.	Opatření ke splnění dalších konvergenčních kritérií (kromě podmínek vstupu do ERM II) 128	
6.4.3.	Opatření k přípravě na připojení k Evropskému stabilizačnímu mechanismu.....	129
6.4.4.	Praktická opatření k samotnému přijetí eura s důrazem na přípravu legislativy... 132	
6.5.	Důsledky pro proces vstupu ČR do eurozóny	135
6.6.	Průběžné závěry kapitoly 6.....	137
	Závěr.....	139
	Seznam použitých zdrojů	142
	Abstrakt	176
	Abstract	177

Úvod

Česká republika se svým vstupem do Evropské unie v roce 2004 zavázala v budoucnu přijmout společnou měnu euro, a tedy vstoupit do eurozóny. Vstup do eurozóny však není pro členské státy samozřejmý, je podmíněn splněním celé řady povinností v oblasti hospodářské i legislativní. Právě samotný proces přijetí eura a jeho ekonomické a právní aspekty s důrazem kladeným na vývoj v posledních letech je ústředním tématem této práce.

Významnost tématu je zřejmá. Vlastní národní měna je a byla dlouhodobě považována za jeden z typických projevů státní svrchovanosti, a tudíž je i přechod na jinou měnu z pohledu státu zásadním krokem. To platí i pro Českou republiku, kde má koruna déle než sto dvacet let trvající tradici, a hraje dokonce roli určitého historického pojítka s předchozím státním zřízením. Z ekonomického pohledu je zásadním dopadem vstupu do eurozóny ztráta jednoho z pilířů hospodářské politiky v důsledku ztráty autonomní měnové politiky. Z právního hlediska také samotná pravidla regulující přistoupení do eurozóny nejsou konstantní a zejména v posledních zhruba dvanácti letech následujících po finanční a dluhové krizi v eurozóně prošla značným vývojem. Společensky jde taktéž o velmi důležité téma, neboť jsou peníze používány občany ČR v jejich každodenním životě. V neposlední řadě jde i o téma, které je mi vzhledem k mé zálibě v ekonomii a profesním zkušenostem z působení v České národní bance velmi blízké i osobně.¹

V disertační práci se pokusím zodpovědět několik výzkumných otázek:

1. Lze podmínky vstupu do eurozóny vnímat pouze v podobě tradičně uváděných maastrichtských konvergenčních kritérií tak, jak jsou výslovně formulována v primárním právu?
2. Lze následky vstupu do eurozóny zužovat pouze na změnu měny používané v ČR?
3. Jak by měly být komplexně chápány podmínky pro vstup do eurozóny s přihlédnutím k legislativnímu a faktickému vývoji hospodářské a měnové unie po dluhové krizi eurozóny?
4. Je vstup členského státu do mechanismu směnných kurzů ERM II za účelem splnění jednoho z maastrichtských konvergenčních kritérií pouze formálním krokem bez nutnosti splnění zvláštních podmínek?
5. Trvá s ohledem na proběhnuvší změny v hospodářské a měnové unii závazek České republiky vstoupit do eurozóny?

¹ Autor je k datu uzavření rukopisu zaměstnancem České národní banky. V disertační práci prezentované názory jsou však názory autora a nelze je považovat za pozici České národní banky.

6. Jaká opatření by měla být v České republice přijata za účelem splnění identifikovaných podmínek pro vstup do eurozóny a jaké praktické důsledky by to mělo pro proces přijetí eura v ČR?

Ačkoliv tato práce obsahuje i určité ekonomické aspekty, považuji za vhodné hned na úvod zdůraznit, že jednou z řešených otázek není, zda by Česká republika měla euro přijmout, či nikoliv. Závěry práce však mohou být užitečné pro případ, že by se k tomu ČR rozhodla. Zároveň lze závěry této práce týkající se výše uvedené výzkumné otázky č. 2 odhadnout i z názvu disertační práce – ten záměrně směřuje k aspektům vstupu ČR do eurozóny, který považuji svými dopady za rozsáhlejší proces, než je pouhé přijetí eura a jeho používání v hotovostním i bezhotovostním platebním styku namísto české koruny.

Struktura práce byla zvolena tak, aby bylo možné v průběžných závěrech jednotlivých kapitol zodpovědět výše uvedené výzkumné otázky. První kapitola obsahuje stručný historický úvod k měnové integraci v EU, úvod do otázky měnové svrchovanosti států, popis maastrichtských konvergenčních kritérií *de lege lata* spolu s ekonomickým odůvodněním jejich existence a rovněž shrnutí procesního postupu při vstupu členského státu do eurozóny podle primárního práva. Obsahem druhé kapitoly je pečlivé zmapování praxe Evropské centrální banky a Evropské komise při jejich vyhodnocování plnění maastrichtských konvergenčních kritérií jednotlivými členskými státy. Třetí kapitola se věnuje systematickému zachycení podmínek pro přijetí eura a jeho následků, které vyplývají z institucionálního vývoje v hospodářské a měnové unii po dluhové krizi v eurozóně s důrazem na souvislosti existence bankovní unie, Evropského stabilizačního mechanismu a Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii s procesem vstupu do eurozóny. Čtvrtá kapitola obsahuje analýzu nedávného posunu Evropské komise, Evropské centrální banky a členských zemí eurozóny v přístupu vůči Bulharsku a Chorvatsku v rámci jejich snahy o přistoupení do eurozóny. Pátá kapitola se zabývá hledáním odpovědi na výzkumnou otázku č. 4, tedy zda stále existuje závazek ČR vstoupit do eurozóny s ohledem na instituty mezinárodního práva veřejného a proběhnuvší změny v hospodářské a měnové unii. Závěrečná šestá kapitola vyvozuje z předchozích částí přehled kroků, které by musely být v České republice provedeny za účelem přijetí eura. V této části by měl být jasný přínos i pro praktickou hospodářskou politiku, neboť tento přehled může tvořit jakousi kostru opatření nezbytných pro přijetí eura včetně zvážení jejich časové náročnosti. Pro snazší orientaci čtenářů a udržení vazby s jednotlivými výzkumnými otázkami zakončují každou kapitolu průběžné závěry, kde jsou stručně shrnuty i mé vlastní názory týkající se tématu příslušné kapitoly.

Výzkumné otázky formují disertační práci i metodologicky. Pro jejich zodpovězení bude nutné popsat relevantní právní úpravu (deskriptivní metoda), následně analyzovat její praktickou aplikaci na úrovni orgánů EU i členských států, které již euro přijaly (historická metoda), a následně se zohledněním závěrů odborné literatury induktivní metodou odvodit dopady na Českou republiku a její právní řád. Komparativní metoda bude využita při přípravě přehledu postupu členských států, které jsou právě nyní v procesu přijímání eura, a tudíž představují nejlepší podklad pro praktickou představu o nutných přípravách i odhad časové náročnosti procesu. Některé části práce týkající se například odůvodnění ekonomického smyslu maastrichtských konvergenčních kritérií pak budou přesahovat spíše do vědy ekonomické.

Obsahově se práce pohybuje na pomezí finančního a unijního práva, s přesahy do mezinárodního práva veřejného a ústavního práva. Téma práce se týká fiskálních i nefiskálních podoborů zvláště části finančního práva. Konkrétně jde zejména o podobory měnového práva, práva finančního systému, bankovního práva i rozpočtového práva.² Z převažujícího unijního aspektu tématu vyplývá i převážně zahraniční přehled zdrojů, které byly při vypracování práce použity. Použité zdroje mají podobu právních předpisů, rozhodnutí, aktů a jiných oficiálních dokumentů unijních i národních institucí i knižní a zejména časopisecké literatury. Využité zahraniční zdroje jsou převážně v anglickém a německém jazyce.

Dílní výstupy obsažené v disertační práci jsem průběžně prezentoval na odborných konferencích, jako byl Ph.D. Workshop organizovaný Českou společností pro evropské a srovnávací právo v roce 2021, konference Naděje právní vědy 2022 organizovaná Fakultou právnickou Západočeské univerzity a rovněž v rámci doktorských sekcí XIII., XIV. a XV. ročníku soutěže Studentské a vědecké odborné činnosti na Právnické fakultě Univerzity Karlovy. Zároveň byly dílní výstupy disertační práce publikovány mj. v zahraničních časopisech v následující podobě:

- ŽÁČEK, Ondřej. How to get in? Euro area entry criteria in books and in action. *Common Market Law Review*. 2021, roč. 58, číslo 4, s. 1141-1172. ISSN 0165-0750.
- ŽÁČEK, Ondřej. Maastrichtská konvergenční kritéria – ekonomický smysl a vyhlídky pro ČR. *Daně a finance*. 2022, roč. 30, číslo 1-4, s. 4-12. ISSN 1801-6006.

² Dle systematiky v KOTÁB, Petr. Systém finančního práva. In: KARFÍKOVÁ, Marie, Milan BAKEŠ, Radim BOHÁČ, Michael KOHAJDA, Petr KOTÁB, Hana MARKOVÁ, Petr NOVOTNÝ, Pavlína VONDRÁČKOVÁ a Roman VYBÍRAL. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 356 s. ISBN 978-80-7552-935-0, s. 75-78.

- ŽÁČEK, Ondřej. The ESM Reform and its Missing Legitimacy in Non-Euro Area Member States. *Legal Issues of Economic Integration*. 2023, roč. 50, číslo 2, s. 165-184. ISSN 1566-6573.

V době finalizace práce v červnu 2023 je rovněž přijat k publikaci můj příspěvek „*Přehled vybraných kroků k přijetí eura v ČR*“ do konferenčního sborníku z mezinárodní konference Naděje právní vědy 2022. Publikace konferenčního sborníku se očekává v druhé polovině roku 2023. Jednotlivé části práce, které obsahují dílčí závěry z mých výše uvedených publikací, jsou zřetelně označeny.

1. Historický úvod a maastrichtská konvergenční kritéria³

V první kapitole bude nejprve připomenut proces přistoupení České republiky do Evropské unie s důrazem na ústavní zakotvení celého procesu spolu se stručnou historií měnové integrace v EU. Následně bude představen koncept měnové suverenity státu, který se přijetí ČR přirozeně týká. Na závěr bude v kapitole analyzován samotný text maastrichtských konvergenčních kritérií uvedený v primárním právu spolu s představením jejich ekonomického rácia.

1.1. Vstup České republiky do Evropské unie a ústavní základy jejího členství

Jedním z hesel provázejících konec bývalého režimu na konci 80. let minulého století bylo i zvolání „*Zpátky do Evropy*“. Nejednalo se přirozeně o Evropu v zeměpisném smyslu, ale o Evropu představující naději svobodnějšího a bohatšího života v demokratické společnosti založené na vládě práva bez všudypřítomného centrálního plánování. Institucionálně se heslo záhy projevilo v podobě uzavření Dohody mezi Českou a Slovenskou Federativní Republikou a Evropským hospodářským společenstvím a Evropským společenstvím pro atomovou energii o obchodu, obchodní a hospodářské spolupráci v květnu 1990.⁴ Velice rychle poté, již v prosinci roku 1990, začalo vyjednávání mezi Československem a Evropským hospodářským společenstvím o uzavření tzv. Evropské dohody o přidružení.⁵ Ta nakonec, i kvůli prodlevě způsobené dělením Československa, vstoupila v platnost i účinnost až v únoru 1995.

Uzavření Dohody o přidružení bylo ze strany Evropských společenství (dále také „ES“) perspektivním signálem ohledně potenciálního vstupu České republiky do Evropské unie. Dohoda obsahovala části týkající se hospodářské spolupráce v podobě liberalizace obchodu zbožím či snazšího přístupu na vnitřní trh ES. Zároveň ale zahrnovala i části upravující politický dialog, spolupráci v kulturní oblasti či povinnost ČR sladit své předpisy s komunitárním právem.⁶

³ Některé výsledky z této kapitoly byly publikovány v rámci ŽÁČEK, Ondřej. Maastrichtská konvergenční kritéria – ekonomický smysl a vyhlídky pro ČR. *Daně a finance*. 2022, roč. 30, číslo 1-4, s. 4-12. ISSN 1801-6006 a ŽÁČEK, Ondřej. How to get in? Euro area entry criteria in books and in action. *Common Market Law Review*. 2021, roč. 58, číslo 4, s. 1141-1172. ISSN 0165-0750.

⁴ Dohoda mezi Českou a Slovenskou Federativní Republikou a Evropským hospodářským společenstvím a Evropským společenstvím pro atomovou energii o obchodu, obchodní a hospodářské spolupráci ze dne 7. května 1990.

⁵ Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé vyhlášená pod č. 7/1995 Sb. m. s.

⁶ ZEMÁNEK, Jiří. Vývoj smluvní úpravy vztahu mezi Českou republikou a Evropskou unií. In: TICHÝ, Luboš, Rainer ARNOLD, Jiří ZEMÁNEK, Richard KRÁL a Tomáš DUMBROVSKÝ. *Evropské právo*. 5. přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 758 s. ISBN 978-80-7400-546-6, s. 664.

Samotná oficiální žádost ČR o vstup do EU byla podána v Římě v roce 1996.⁷ Po proběhnuvších přístupových jednáních včetně screeningu souladu české legislativy s unijním právem bylo v dubnu 2003 Radou, po obdržení stanoviska Komise a se souhlasem Evropského parlamentu, rozhodnuto o uzavření smlouvy o přistoupení deseti nových členských států k Evropské unii (dále také „smlouva o přistoupení do EU“).⁸ Vstup smlouvy o přistoupení do EU v platnost však byl podmíněn ratifikací všemi 25 smluvními stranami, patnácti původními členskými státy a deseti nově přistupujícími, v souladu s jejich ústavními požadavky.⁹

Ústavní požadavky ČR na řádnou ratifikaci smlouvy o přistoupení do EU byly formulovány v Ústavě ČR, konkrétně v její podobě po novele provedené ústavním zákonem č. 395/2001 Sb.¹⁰ Tato novela, která připravovala možnost přenosu některých pravomocí orgánů ČR mezinárodní smlouvou na mezinárodní organizaci či instituci, byla přijata právě s ohledem na probíhající přístupová jednání s EU, a tudíž získala přívlastek „euronovela“. Vzhledem k tomu, že přenesení pravomocí je samo o sobě zásahem do svrchovanosti státu, zvolila také euronovela relativně přísná kritéria, která před případným přenosem musela být naplněna. Jde o podmínění uzavření takové mezinárodní smlouvy souhlasem třípětinové většiny všech poslanců a zároveň třípětinové většiny přítomných senátorů, nebo souhlasem občanů v referendu. Tato podmínka se tak vztahovala i na uzavření smlouvy o přistoupení do EU. Euronovela dále obsahovala ještě několik dalších změn souvisejících primárně s nadcházející unijní integrací a povinností aplikovat unijní právo (např. povinnost dodržovat mezinárodní závazky, pravomoc Ústavního soudu přezkoumávat soulad mezinárodních smluv s ústavním pořádkem či informační povinnost vlády vůči Parlamentu aj.).¹¹

Právě referendum bylo zvoleno nejen jako legální prostředek „otevřející“ český právní řád působení Evropské unie, ale i jako prostředek legitimizace přistoupení České republiky do této

⁷ Euroskop.cz. *Česká republika* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/566/sekce/ceska-republika/>.

⁸ Smlouva mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Řeckou republikou, Španělským královstvím, Francouzskou republikou, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Rakouskou republikou, Portugalskou republikou, Finskou republikou, Švédským královstvím, Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku (členskými státy Evropské unie) a Českou republikou, Estonskou republikou, Kyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Maďarskou republikou, Republikou Malta, Polskou republikou, Republikou Slovinsko, Slovenskou republikou o přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii. Publikována v Úř. věst. L 236, 23. září 2003.

⁹ ZEMÁNEK, Jiří. Vývoj smluvní úpravy vztahu mezi Českou republikou a Evropskou unií. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 666.

¹⁰ Podrobnosti pak byly stanoveny v navazujícím zákoně č. 114/2003 Sb., zákon o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů (zákon o provádění referenda).

¹¹ ZEMÁNEK, Jiří. Ústavní základy členství ČR v EU. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 669.

mezinárodní organizace, jejíž působnost zdaleka přesahovala a stále přesahuje jiné mezinárodní organizace, jejichž je Česká republika členem. Referendum bylo právně uvedeno v život ústavním zákonem č. 515/2002 Sb. a souvisejícím prováděcím zákonem.¹² Tento ústavní zákon umožňoval hlasování všem občanům ČR, kteří dosáhli věku 18 let, a vyžadoval k přistoupení ČR k Evropské unii souhlas nadpoloviční většiny všech hlasujících. Tehdejším prezidentem Václavem Klausem bylo konání referenda vyhlášeno na 13. a 14. června 2003 a 3 446 758 hlasujících, kteří tak tvořili více než 77 % účastníků referenda, vyslovilo souhlas s přistoupením České republiky k Evropské unii v souladu se smlouvou o přistoupení do EU. Následně se stala Česká republika k 1. květnu 2004 jedním z členských států Evropské unie.

Tato úvodní podkapitola není samoúčelná. I v dalším textu bude odkazováno na zásadní smlouvu o přistoupení do EU. Dále je také velmi vhodná k ilustraci poměrně složitého a z hlediska samotných ústavních základů České republiky velmi citlivého procesu, který vedl k přistoupení České republiky k Evropské unii za jasně daných podmínek specifikovaných smlouvou o přistoupení do EU. Ústavně konformním způsobem tak byly přijaty Českou republikou jako svrchovaným státem jen a pouze jasně vymezené závazky, a to včetně závazku přijmout euro za podmínek platných v okamžiku přistoupení.

1.2. Historický úvod k otázce povinnosti přijetí eura a vzniku hospodářské a měnové unie

Podle čl. 1 smlouvy o přistoupení do EU se ČR stala smluvní stranou Smlouvy o Evropské unii (dále také „SEU“) a Smlouvy o založení Evropského společenství (dále také „SES“) v tehdy platném znění. Článek 4 odst. 2 SES, jehož prostřednictvím se členské státy zavazují přijmout společnou měnu euro, zní následovně:

„Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti [činnosti členských států a Společenství dle čl. 4 odst. 1 SES, pozn. OŽ] za podmíněk, v harmonogramu a v souladu s postupy stanovenými v této smlouvě neodvolatelné stanovení měnových kurzů vedoucí k zavedení jednotné měny – ECU, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku ve Společenství v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží.“

Od 1. května 2004 tak byla Česká republika povinna vykonávat činnosti za podmínek, v harmonogramu a v souladu s postupy stanovenými v SES k zavedení jednotné měny. Výše zmíněný článek ještě nezmiňuje konkrétně měnu euro, ale hovoří o „ECU“. ECU je zkratkou

¹² Ústavní zákon o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

anglického „*European Currency Unit*“, v českém jazyce je užíván pojem evropská měnová jednotka.¹³

Vznik ECU je spjat se vznikem Evropského měnového systému, který byl založen v návaznosti na usnesení Evropské rady z prosince 1978 o založení Evropského měnového systému a souvisejících otázkách.¹⁴ Evropský měnový systém byl tvořen dvěma hlavními částmi – Evropským mechanismem směnných kurzů (dále také „ERM“ z anglického „*Exchange Rate Mechanism*“), o němž bude blíže pojednáno zejména v podkapitolách 1.4.3., 2.3. a 4.3.1., a již zmíněné Evropské měnové jednotky. ECU nahrazovala do té doby existující Evropské zúčtovací jednotky („*European Unit of Account*“)¹⁵ a právně byla definována podle čl. 1 nařízení Rady (ES) č. 3180/78 z 18. prosince 1978¹⁶ (dále jen „nařízení č. 3180/78“) tak, že se jedná o součet vzájemných kurzů členských států, které byly fixně nastaveny prostřednictvím ERM, v podobě německé marky, britské libry, francouzského franku, italské liry, nizozemského guldeny, belgického franku, lucemburského franku, dánské koruny a irské libry v konkrétních poměrech podle váhy dané měny v rámci ECU. ECU je z těchto důvodů označována za měnový koš, nejednalo se tedy o měnu v právním slova smyslu. Tento koš byl poté ještě v roce 1984 rozšířen o řeckou drachmu a v roce 1989 o španělskou pesetu a portugalské escudo.¹⁷

Nařízení č. 3180/78 však přirozeně uvádělo ECU v život pouze v sekundárním právu, a to v souvislosti s fungováním Evropského fondu pro měnovou spolupráci, který podporoval spolupráci mezi centrálními bankami členských států, a který byl předchůdcem pozdějšího Evropského měnového institutu a posléze Evropské centrální banky. Z hlediska výkladu úvodního článku 4 odst. 2 SES je však hlavní otázkou, kdy a z jakých důvodů byla ECU promítnuta do práva primárního. To se stalo prostřednictvím Jednotného evropského aktu a Maastrichtské smlouvy. Jednotný evropský akt, který vstoupil v platnost v roce 1987, přidal do tehdejší Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství článek 102a, který členské státy nabádá k užší spolupráci a konvergenci jejich hospodářských a měnových politik. V rámci této spolupráce by měly státy využít zkušeností z dosavadního fungování Evropského měnového systému a existence ECU. ECU tak sice byla poprvé zmíněna v rámci sekundárního práva, nicméně legitimizována

¹³ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 180 s. ISBN 978-80-7179-940-5, s. 45.

¹⁴ Evropská rada. *Conclusions of the Presidency of the European Council, 5 December 1978* [online]. 5. 12. 1978. [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/media/20762/bruxelles_december_1978_eng.pdf.

¹⁵ Vzhledem k tomu, že EUA není přímo zmiňována v SES, není v textu dále zmiňována.

¹⁶ Toto nařízení bylo později v 90. letech nahrazeno nařízením Rady (ES) č. 3320/94 o konsolidaci stávající komunitární definice ECU v souvislosti se vstupem v platnost Smlouvy o EU a poté nařízením Rady (ES) č. 1103/97 ze 17. června 1997 o některých opatřeních souvisejících se zavedením eura.

¹⁷ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 45.

byla v primárním právu právě až Jednotným evropským aktem, který se na její fungování odvolává.¹⁸

Dalším podstatným milníkem pro měnovou integraci pak bylo představení Delorovy zprávy v roce 1989, která vyznačila další plán postupu k dokončení měnové unie. Finálního sjednocení v podobě jednotné měny mělo být dosaženo postupně, v rámci 3 etap. V rámci první etapy mělo dojít mezi lety 1990 až 1993 k liberalizaci kapitálových toků mezi členskými státy, byla posílena spolupráce mezi centrálními bankami členských států, mělo být podpořeno i využívání ECU. V druhé etapě byl založen již zmíněný Evropský měnový institut, měla být zajištěna nezávislost národních centrálních bank včetně souvisejícího zákazu tzv. měnového financování vlád a měly být vyhodnocovány podmínky pro vstup členských států do Evropské unie. V závěrečné třetí etapě již mělo být zavedeno euro (v počátku pouze ve virtuální podobě), v rámci „nového“ Evropského systému směnných kurzů ERM II měly být neodvolatelně nastaveny směnné kurzy pro přistupující členské státy a mělo být zahájeno provádění jednotné měnové politiky v rámci Evropského systému centrálních bank.¹⁹

Zásadní změnou z hlediska evropské měnové integrace je však nepochybně přijetí Maastrichtské smlouvy. Ta proměnila podobu primárního práva zejména tím, že byla přijata Smlouva o Evropské unii, která zavedla známou trojpilířovou strukturu Evropské unie. Jednou z oblastí v rámci prvního komunitárního pilíře byly právě i právní a institucionální základy hospodářské a měnové unie. Tato smlouva dále právně formalizovala i závěry Delorovy zprávy, které byly ze své podstaty pouze politickými závazky. Přímo mezi cíle Evropské unie bylo doplněno zavedení hospodářské a měnové unie, která měla ve své finální fázi vést k zavedení jednotné měny. Smlouva o Evropské unii změnila název tehdejší Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství na již zmíněnou Smlouvu o založení Evropských společenství. Dále byl právě do SES vložen článek 4 odst. 2 ve znění uvedeném výše. V rámci SES byla dále obsažena Hlava VII hospodářská a měnová politika, která obsahuje v čl. 121 i obecně známá maastrichtská kritéria, nazývaná právě podle Maastrichtské smlouvy, která musí být členským státem splněna před přijetím jednotné měny a které jsou jedním z ústředních témat této práce (viz podkapitola 1. 4. a kapitola 2). Důležitou součástí byly i příslušné protokoly připojené k SES související s hospodářskou a měnovou unií (např. protokol o statutu Evropského měnového institutu, protokol o postupu při nadměrném schodku, protokol o kritériích konvergence, protokol o přechodu do třetí

¹⁸ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 48.

¹⁹ Evropská centrální banka. *Economic and Monetary Union (EMU)* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.en.html>.

etapy hospodářské a měnové unie a dva protokoly o některých ustanoveních týkajících se Spojeného království a Dánska).

Poté prošla SES i dalšími změnami v rámci Amsterodamské a Niceské smlouvy, ty se však nedotkly nastavení hospodářské a měnové unie načrtnutého Maastrichtskou smlouvou. Postupem času bylo v souladu s čl. 121 odst. 4 SES a protokolu o přechodu do třetí etapy hospodářské a měnové unie k 1. lednu 1999 zavedeno v 11 členských státech euro.²⁰ Nejprve však bylo zavedeno pouze v bezhotovostní formě, stále tak byly používány bankovky a mince národních měn. Euro však bylo mezi lety 1999 a 2002 v eurozóně používáno hlavně ve veřejném sektoru v rámci vypořádání operací mezi Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami, byly v něm denominovány státní dluhopisy a byly v něm uváděny i statistiky v rámci národního účetnictví států. Soukromý sektor nebyl v tomto období nucen do zavádění eura, nicméně měl povinnost bezhotovostní plnění v eurech přijímat.²¹

Od roku 2002 již bylo euro uvedeno ve 12 členských státech i ve své hotovostní podobě. Po krátkém období tzv. paralelního oběhu, během něžž byly distribuovány nové eurové bankovky a mince po celé eurozóně a naopak bylo stahováno národní oběživo, došlo tedy ke kompletnímu přechodu na euro. Lze tedy shrnout, že v okamžiku přistoupení ČR k Evropské unii 1. května 2004 již euro existovalo v dnešní podobě, tedy jako nadnárodní měna, kterou lze používat v hotovostním i bezhotovostním platebním styku.

1.3. Měnová suverenita státu

V této podkapitole bude uveden krátký exkurz týkající se pojmu měnové suverenity státu. Doktrína vymezuje měnovou suverenitu různými způsoby. M. Tomášek uvádí, že: „*měnová suverenita znamená především výkon nezadatelných práv nad měnou a měnovou politikou*“, přičemž takto pojatá měnová suverenita je vykonávána v rámci státu.²² Podle P. Kotába je typicky právě stát autoritou, která určitou formu peněz jako měnu prostřednictvím práva definuje a stanoví podmínky její existence a používání.²³

Pro stát je měnová suverenita důležitá i čistě prakticky, neboť jsou v národní měně hrazeny daně, poplatky či veřejnoprávní pojistné nezbytné pro samotný provoz státu. Měna může

²⁰ Vzhledem k tzv. opt-outu se nepřipojilo k tomuto datu Spojené království a Dánsko, z důvodu neplnění maastrichtských konvergenčních kritérií Řecko a kvůli nedostatku politické vůle Švédsko.

²¹ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 58.

²² TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 1.

²³ KOTÁB, Petr. Pojem měny a peněz. In: BAKEŠ, Milan, Marie KARFÍKOVÁ, Petr KOTÁB, Hana MARKOVÁ, Radim BOHÁČ, Petr NOVOTNÝ, Michael KOHAJDA a Pavlína VONDRÁČKOVÁ. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-440-7, s. 335.

představovat i státní symbol.²⁴ Z ekonomického hlediska jednotná měna na určitém území, kde plní funkci „oběživa“ a „platidla“, usnadňuje směnu zboží a služeb, neboť mají ekonomické subjekty jistotu, že v rámci obchodu bude měna akceptována, přičemž povinnost akceptace takové měny vynucuje právě měnový suverén.²⁵ Měna by měla plnit i funkci „pokladu“, tedy zabezpečovat peněžní funkci uchovatele hodnoty.²⁶ Zejména tento znak odlišuje měnu v klasickém smyslu od relativně moderního prostředku tzv. převodních tokenů, které bývají často označovány i jako „kryptoměny“.²⁷ Podle ČNB převodní tokeny nejsou penězi v ekonomickém ani právním smyslu.²⁸ Zachování funkce uchovatele hodnoty v rámci výkonu měnové suverenity je zásadním i pro samotné fungování státu a důvěru v něj. Ve středoevropském prostoru to poměrně jednoznačně ilustrují dopady hyperinflace ve Výmarské republice ve dvacátých letech 20. století či měnová reforma v Československu v roce 1953.

S ohledem na výše uvedené stát v rámci výkonu měnové suverenity jednak v právním řádu národní měnu jednoznačně stanoví a zároveň zamezuje jednání, které by výše uvedené funkce měny mohlo ohrozit. To činí zejména prostřednictvím právní úpravy, která sankcionuje nepřijímání měny, její padělání či pozměnění. Na mezinárodní úrovni úprava je tato měnová suverenita států rovněž široce uznána tím, že existuje mezinárodní úmluva o ochraně proti padělání měny jiným státem.²⁹ V literatuře bývá jako mezinárodněprávní podklad pravomoci státu vydávat a spravovat vlastní měnu označováno rozhodnutí Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti (předchůdce Mezinárodního soudního dvora) v případech Srbska a Brazílie.³⁰

Měnová suverenita ve výše uvedeném tradičním pojetí však není zcela jednoznačně přijímána. Kritika směřuje již k samotnému faktu, že by měl mít stát monopol v rozhodování o tom, jaké budou na jeho území používány peníze. To vede k omezení konkurence, která by se mohla vytvořit na trhu soukromých peněz. Zároveň to dává státu moc měnu vlastním jednáním znehodnotit. Z těchto důvodů by stát podle některých názorů vůbec být měnovým suverénem

²⁴ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 1.

²⁵ KOTÁB, Petr. Pojem měny a peněz. In: BAKEŠ, Milan a kol., s. 339.

²⁶ KOTÁB, Petr. Pojem měny a peněz. In: BAKEŠ, Milan a kol., s. 336.

²⁷ HAMPL, Mojmir. Náš postoj ke kryptoměnám? Nepomáhat, nechránit, neškodit, nevodit za ruku. In: cnb.cz [online]. 21. 12. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Nas-postoj-ke-kryptomenam-Nepomahat-nechranit-neskodit-nevodit-za-ruku/>.

²⁸ Česká národní banka. *Je k obchodování s tzv. převodními tokeny nebo k jejich směně vyžadováno oprávnění ČNB?* [online]. 19. 11. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/legislativni-zakladna/stanoviska-k-regulaci-financniho-trhu/RS2018-13/>.

²⁹ International Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency z 20. dubna 1929.

³⁰ Rozhodnutí Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti z roku 1929, *Serbian and Brazilian Cases*, 1929, PCIJ Ser A, Nos 20/21. Viz PROCTOR, Charles. Substantive Legal Obligations for Euro area Member States. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, 1648 s. ISBN 9780198793748, s. 260.

neměl.³¹ Další kritika směřuje k tradičnímu pojetí měnové suverenity, které označuje jako „vestfálské“, z toho důvodu, že již neodpovídá fungování moderního globálního finančního systému. V něm hrají hotovostní peníze v podobě oběživa a často zmiňovaný „emisní“ monopol státu (respektive jeho centrální banky) již velice omezenou roli. Mnohem větší roli hrají bezhotovostní peníze v podobě bankovních vkladů či jejich blízkých substitutů v rámci „stínového bankovníctví“, které lze velice snadno převádět i přes státní hranice. Zákaz zasahování do výkonu měnové suverenity od ostatních států je tak přeceňován, protože národní měny jsou dnes velmi výrazně ovlivněny tvorbou peněz i mimo území a moc jednotlivého státu.³²

Pro účely této disertační práce je však důležité, že pokud je stát nositelem měnové suverenity, ač v praxi potenciálně omezené různými vnějšími vlivy, je oprávněn ji přenést i na nadnárodní úroveň. V tomto případě tedy na Evropskou unii, a to v rámci výše popsané hospodářské a měnové unie. M. Tomášek uvádí příklady dřívějších měnových unií, například Latinské měnové unie z poloviny 19. století či Skandinávské měnové unie z přelomu 19. a 20. století, přičemž jako hlavní rozdíl spatřuje u hospodářské a měnové unie v rámci EU existenci jedné centrální banky s jednotnou měnovou politikou.³³ Kromě eura existují i další nadnárodní měny jako středoafričský či západoafričský frank.³⁴ Přenos pravomocí v oblasti měnové suverenity ze státu na Evropskou unii pak otevírá další otázky ohledně toho, který subjekt by měl být odpovědný za uchování funkcí nadnárodní měny v podobě eura, zejména s ohledem na funkci uchovatele hodnoty. Členský stát totiž v rámci stávajícího systému rozhodování o jednotné měnové politice v eurozóně již nemůže ovlivnit plnění cíle cenové stability samostatně.

M. Tomášek v tomto ohledu poukazuje na německý ústavní Základní zákon, který garantuje jednotlivcům právo na ochranu vlastnictví, včetně peněžního, ze strany Spolkové republiky. Zároveň německá ústava umožňuje přenos pravomocí v oblasti měnové suverenity ze Spolkové republiky na Evropskou unii za podmínky, že bude Evropská centrální banka nezávislá a vázána cílem zajištění cenové stability.³⁵ Klíčová otázka zachování cenové stability, která úzce souvisí se samotnou měnovou suverenitou státu, bude dále relevantní v kapitole 5 a výkladu k otázce zachování závazku přijmout euro ze strany České republiky.

³¹ HAYEK, Friedrich August. *Soukromé peníze: Potřebujeme centrální banku?*. Praha: Liberální institut, 1999, 190 s. ISBN 80-902701-1-5.

³² MURAU, Steffen a Jens VAN 'T KLOOSTER. Rethinking Monetary Sovereignty: The Global Credit Money System and the State. *Perspectives on Politics*. 2022, s. 1-18. ISSN 1537-5927.

³³ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 3.

³⁴ KOTÁB, Petr. Pojem měny a peněz. In: BAKEŠ, Milan a kol., s. 338

³⁵ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 34.

1.4. Maastrichtská konvergenční kritéria – právní úprava a ekonomický význam

V podkapitole 1.2 byla vymezena právní úprava platná při vstupu České republiky do Evropské unie. Maastrichtská smlouva však byla v prosinci 2009 nahrazena Lisabonskou smlouvou.³⁶ Od této chvíle jsou již základními smlouvami Smlouva o Evropské unii (SEU) a Smlouva o fungování Evropské unie (dále také „SFEU“), přičemž do SFEU byla obsahově převedena Smlouva o založení Evropského společenství.³⁷ Cílem této podkapitoly je jednak popis současných maastrichtských kritérií, která jsou nyní upraveny ve SFEU a příslušných protokolech. Splnění těchto kritérií je tradičně prezentováno jako klíčový požadavek pro vstup do eurozóny (viz kapitola 3). Odkazy budou činěny právě k primárnímu právu v lisabonském znění. K jednotlivým kritériím pak bude připojen i výklad jejich ekonomického opodstatnění.

Základní článek 4 odst. 2 SES byl přejat v podobě čl. 119 odst. 2 SFEU, který zní následovně: „*Souběžně s tím zahrnují tyto činnosti [myšleno činnosti členských států a EU ve smyslu čl. 3 SEU, pozn. OŽ] za podmínek a v souladu s postupy stanovenými Smlouvami jednotnou měnu – euro, jakož i vymezení a provádění jednotné měnové a devizové politiky, jejímž prvořadým cílem je udržet cenovou stabilitu, a aniž je dotčen tento cíl, podporovat obecnou hospodářskou politiku v Unii v souladu se zásadou otevřeného tržního hospodářství s volnou soutěží.*“

Hlavní rozdíl proti výše uvedenému článku v SES je nahrazení odkazu na ECU odkazem na euro. Dále také již článek neobsahuje odkaz na harmonogram činností, neboť, jak bylo uvedeno výše, Evropské společenství již do třetí etapy hospodářské a měnové unie postoupilo k 1. lednu 1999. S ohledem na výše uvedený výklad k měnové suverenitě je možné upozornit, že i lisabonské znění primárního práva stále v souvislosti s jednotnou měnovou politikou klade v tomto ustanovení primární důraz na udržení cenové stability.

Na tomto místě je také vhodné upozornit, že v případě používání pojmů jako je přijetí eura či vstup do eurozóny³⁸ je v této práci myšlen tradiční postup, kdy členský stát EU splní příslušné podmínky pro přijetí eura, včetně splnění maastrichtských konvergenčních kritérií, je do eurozóny přijat a následně používá euro jako svoji jedinou měnu.³⁹ Nejsou tak myšleny některé zvláštní

³⁶ Lisabonská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Publikována v Úř. věst. C 306, 17. prosince 2007.

³⁷ Smlouva o Evropské unii. Konsolidované znění smlouvy publikováno v Úř. věst. C 326, 26. října 2012. Smlouva o fungování Evropské unie. Konsolidované znění smlouvy publikováno v Úř. věst. C 202, 7. června 2016.

³⁸ Ač primární právo pojem „eurozóna“ na několika místech využívá, tak jej nedefinuje.

³⁹ V tomto ohledu se zdá být mírně nepřesná definice Ministerstva financí ČR na webových stránkách k zavedení eura, která uvádí, že: „*Pojem eurozóna označuje ty státy Evropské unie, které přijaly euro jako svoji zákonnou měnu.*“ Teoreticky by však i členský stát EU mohl začít používat euro jednostranně, bez formálního splnění podmínek a bez přistoupení k eurozóně. Viz Ministerstvo financí ČR. *Eurozóna* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona>.

případy tzv. jednostranné euroizace, kdy euro začne používat stát, který není členem EU – to jsou případy Černé hory a Kosova.⁴⁰ Historicky byla tato možnost zmiňována i v souvislosti s Islandem.⁴¹

Ekonomická konvergenční kritéria jsou celkem čtyři, jsou uvedena v čl. 140 SFEU a blíže specifikována v protokolu č. 13 o kritériích konvergence (dále jen „protokol č. 13“). Jedná se o kritérium cenové stability, stability veřejných financí, kurzové stability a úrokové stability. Prostřednictvím nich má být ve svém souhrnu zajištěno posouzení, zda kandidátský stát dosáhl slovy čl. 140 SFEU „*vysokého stupně udržitelné konvergence*“. Kritérium stability veřejných financí bývá někdy rozděleno na dvě samostatná kritéria – kritérium (celkového) veřejného zadlužení a kritérium (ročního) schodku veřejných financí.⁴² M. Tomášek dělí ekonomická konvergenční kritéria do dvou skupin na kritéria měnová, kam se řadí kritéria cenové, kurzové a úrokové stability a kritéria fiskální, kam se řadí kritérium výše veřejného zadlužení a ročního deficitu veřejných financí.⁴³ Následující struktura podkapitoly se však přidržuje systematiky podle čl. 140 SFEU, a pracuje tedy pouze se čtyřmi ekonomickými konvergenčními kritérii. M. Petr rovněž ve svém výkladu pracuje se čtyřmi „tvrdými“ makroekonomickými kritérii, která se vyhodnocují vůči konkrétní referenční hodnotě (oproti nim odlišuje i „měkká“ ekonomická kritéria bez referenčních hodnot, těm se věnuje výklad v podkapitole 1. 4. 5.).⁴⁴ Vedle ekonomických konvergenčních kritérií existuje páté konvergenční kritérium, které se týká tzv. právní konvergence. Podrobněji budou představena jednotlivá kritéria a následně i ekonomická kritéria jako celek.

1.4.1. Kritérium cenové stability

Čl. 140 odst. 1 první odrážka SFEU uvádí ke kritériu následující: „*Zprávy dále posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně udržitelné konvergence, na základě toho, jak jednotlivé členské státy splnily následující kritéria: — dosažení vysokého stupně cenové stability patrného z míry*

⁴⁰ RAZMI, Arslan. Montenegro's unilateral euroization. Working Paper, No. 2018-13, University of Massachusetts, Department of Economics, Amherst, MA. 2018.

⁴¹ STARK, Jürgen. The adoption of the euro: principles, procedures and criteria. In: ecb.europa.eu [online]. 13. 2. 2008 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2008/html/sp080213.en.html>.

⁴² DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*. 12. vydání. Oxford: Oxford University Press, 2018, 289 s. ISBN 978-0-19-880522-9, s. 122.

⁴³ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 103-105.

⁴⁴ PETR, Michal. Článek 140. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, 1696 s. ISBN 978-80-7676-508-5, s. 530.

inflace, která se blíží míře inflace nejvýše tří členských států, jež dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků...“

Podle čl. 1 protokolu č. 13 platí: „*Kritérium cenové stability, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 první odrážce Smlouvy o fungování Evropské unie, znamená, že členský stát vykazuje dlouhodobě udržitelnou cenovou stabilitu a průměrnou míru inflace měřenou v průběhu jednoho roku před provedeným šetřením, jež nepřekračuje o více než 1,5 procentního bodu míru inflace nejvýše tří členských států, které v oblasti cenové stability dosáhly nejlepších výsledků. Inflace se měří pomocí indexu spotřebitelských cen na srovnatelném základě s přihlédnutím k rozdílnému vymezení pojmů v jednotlivých členských státech.*“

Z výše uvedených ustanovení lze dovodit, že k dosažení vysokého stupně cenové stability musí členský stát zaprvé vykazovat dlouhodobě udržitelnou cenovou stabilitu a zadruhé vykazovat průměrnou míru inflace za určené období v blízkosti třech členských států s nejlepšími výsledky v oblasti cenové stability. K první části nezbytné ke splnění tohoto kritéria lze uvést, že na první pohled rozšiřuje samotné znění kritéria cenové stability v čl. 140 odst. 1 SFEU. Navíc zavádí do rozhodování o splnění tohoto kritéria pro příslušné orgány EU určitou míru diskrece, neboť primární právo dále blíže nespecifikuje, co se myslí „*vykazováním dlouhodobě udržitelné cenové stability*“, a jde tak o neurčitý právní pojem. Alespoň z časového hlediska lze však srovnáním s použitím pojmu „*dlouhodobě*“ na jiných místech čl. 140 SFEU a protokolu č. 13, tedy ve stejné oblasti primárního práva, dojít k závěru, že se tímto pojmem může myslet období v délce zhruba jednoho roku (viz dále ke kritériu stability veřejných financí) až deseti let (viz dále ke kritériu úrokové konvergence).

Druhá část kritéria je již vymezena mnohem konkrétněji prostřednictvím číselného kritéria, hodnocenou dobou i specifikací států, vůči nimž má být provedeno srovnání. Z pohledu hospodářské statistiky je vhodné upozornit, že je sledována slovy primárního práva: „*průměrná inflace měřená v průběhu jednoho roku před provedeným šetřením*“, která se zjišťuje na základě změny dvanáctiměsíčního průměru harmonizovaného indexu spotřebitelských cen („*Harmonized Index of Consumer Prices*“) v referenčním období oproti předchozímu dvanáctiměsíčnímu průměru. Nejde tak o přinejmenším v českém mediálním prostoru častěji používanou *meziroční míru inflace*, respektive meziroční přírůstek indexu spotřebitelských cen, který je základem inflačního cíle ČNB.⁴⁵ Při měření tohoto indexu spotřebitelských cen se upozorňuje i na řadu

⁴⁵ Česká národní banka. *Nový inflační cíl ČNB a změny v komunikaci měnové politiky* [online]. 8. 3. 2007 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/gallery/strategicke_dokumenty/inflacni_cil_cnb_2010.pdf.

statistických problémů.⁴⁶ Co se týče referenčních států, trochu překvapivě jsou tři „nejlepší“ země vybírány ze všech členských zemí EU, nikoliv z členů eurozóny.⁴⁷

Ekonomickým smyslem tohoto kritéria bylo historicky přijetí pouze těch členských států do společné měnové unie, jež mají stejnou preferenci pro nízkou inflaci jako Německá spolková republika, respektive její centrální banka (*Bundesbanka*), a tudíž jsou na cestě ke splnění kritéria inflační stability nuceny projít určitým desinflačním procesem. Tento proces poté fungoval i jako důvěryhodný signál, že stát přistupuje k přípravě na účast v měnové unii s nízkou inflací dostatečně vážně.⁴⁸ T. Sarrazin spatřuje potřebu inflační konvergence před vznikem měnové unie v tom, že jednotná měnová politika bude ze své podstaty působit v celé měnové unii, a proto by mělo sblížení inflací předejít situaci, kdy by měnová politika byla pro některé státy po jejich přistoupení příliš restriktivní a pro některé příliš expanzivní.⁴⁹

Kritérium cenové stability bývá předmětem kritiky kvůli tomu, že ve svém výpočtu zohledňuje všechny státy Evropské unie, nikoliv jen členské státy eurozóny, ačkoliv by mělo být cílem se prostřednictvím tohoto kritéria co nejvíce přiblížit právě členům eurozóny. Navíc není v rámci tohoto čistě nominálního kritéria zohledňován samotný zdroj inflace, a tedy například i odlišně působící Balassův-Samuelsonův efekt na jednotlivé členské státy.⁵⁰ Zároveň je problém spatřován v tom, že při rostoucím počtu členů EU je inflace třech „nejlepších“ států v rámci tohoto kritéria stále od průměru či mediánu vzdálenější hodnotou.⁵¹ Zejména menší otevřené ekonomiky, jakou je třeba i Česká republika, pak mají omezený prostor pro ovlivnění inflace v každém jednotlivém roce, neboť alespoň krátkodobě se inflace může zvýšit kvůli rostoucím cenám ze zahraničí dováženého zboží (včetně surovin) či služeb.

Rovněž je nutné uvést, že vzhledem k výše uvedenému metodologickému problému s přesností měření inflace v podobě spotřebitelských cen a s ohledem na historickou zkušenost se striktním procesem hodnocení, která bude dále popsána v kapitole 2, se může pro kandidátskou zemi v posledním okamžiku před rozhodováním o jejím přijetí v rámci konvergenčních zpráv (těmi se blíže zabývá rovněž kapitola 2) ukázat, že kritérium nesplňuje. Kritérium cenové stability

⁴⁶ Evropská centrální banka. *Potential Measurement Issues in Consumer Price Indices. Box 4*. [online]. Duben 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb201404_focus04.en.pdf.

⁴⁷ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 106.

⁴⁸ DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 125.

⁴⁹ SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*. München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2012, 462 s. ISBN 978-3-421-04562-1, s. 75-76.

⁵⁰ WOLF, Holger. Eurozone entry criteria after the crisis. *International Economics and Economic Policy*. 2012, roč. 9, číslo 1, s. 4-5. ISSN 1612-4812.

⁵¹ DARVAS, Zsolt. The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria. *Society and Economy*. 2010, roč. 32, číslo 2, s. 202. ISSN 1588970X.

je rovněž kritériem relativním, závislejícím na výsledcích ostatních členských států, což s sebou nese riziko, že bude významným způsobem vychýleno směrem dolů, pokud by docházelo k hospodářské recesi a související desinflaci či dokonce deflaci u většího počtu ostatních členských států.⁵²

Z. Darvas ve své kritice rovněž uvádí, že je problematická i samotná doba, po kterou se kritérium vyhodnocuje, neboť ta je z podstaty výpočtu průměrné roční inflace omezena na výsledky růstu cen během posledních 24 měsíců před okamžikem vyhodnocením s důrazem na posledních 12 měsíců. Během nich lze přistoupit k řadě administrativních kroků, jako jsou cenové stropy či snížení spotřebních daní, které sice pomohu se splněním kritéria v určitém okamžiku, avšak následně hrozí ještě větší nárůst spotřebitelských cen.⁵³ Tato slabina je však podle mého názoru alespoň zmírněna již stávajícím zněním primárního práva, které vyžaduje vedle splnění konkrétní nominální hodnoty i „*dlouhodobou udržitelnost*“ vývoje cen, která by v těchto případech využití krátkodobých administrativních opatření nemusela být splněna.

1.4.2. Kritérium stability veřejných financí

Čl. 140 odst. 1 druhá odrážka SFEU uvádí ke kritériu následující: „*Zprávy dále posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně udržitelné konvergence, na základě toho, jak jednotlivé členské státy splnily následující kritéria: ... — dlouhodobě udržitelný stav veřejných financí patrný ze stavu veřejných rozpočtů nevykazujících nadměrný schodek ve smyslu čl. 126 odst. 6, ...*“

Podle čl. 2 protokolu č. 13 platí: „*Kritérium stavu veřejných financí, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 druhé odrážce uvedené smlouvy, znamená, že v době šetření se na členský stát nevztahuje rozhodnutí Rady podle čl. 126 odst. 6 uvedené smlouvy o existenci nadměrného schodku.*“

Kritérium stability veřejných financí bývá často interpretováno nepřesně tak, že se podle něj vyžaduje, aby roční schodky veřejných rozpočtů nepřesahovaly 3 % hrubého domácího produktu a celkové veřejné zadlužení nepřesahovalo 60 % hrubého domácího produktu (dále také „HDP“).⁵⁴ Tyto referenční hodnoty vyplývají z čl. 1 protokolu č. 12 o postupu při nadměrném schodku. Při pohledu na text protokolu č. 13 je však zřejmé, že klíčové je, že se na příslušný členský stát nevztahuje rozhodnutí Rady o existenci nadměrného schodku. Příslušná procedura při

⁵² WOLF, Holger. Eurozone entry criteria after the crisis, s. 5.

⁵³ DARVAS, Zsolt. The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria, s. 200.

⁵⁴ Nepřesně např. v ZEMÁNEK, Jiří. Podmínky pro přijetí eura. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 544; PETR, Michal. Článek 140. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 530; Ministerstvo financí ČR. *Maastrichtská kritéria* [online]. Nedaťováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona/maastrichtska-kriteria#MaKr_4.

nadměrném schodku je pak upravena v čl. 126 SFEU. Ten ve svém prvním odstavci ukládá členským státům obecně, a tedy i mimo proces přípravy na přijetí eura, aby se vyvarovaly nadměrných schodků veřejných financí. Oproti výše uvedené interpretaci kritéria pak v první řadě při překročení výše zmíněných hodnot nemusí být vůbec vypracováno stanovisko Komise o existenci nadměrného schodku. Při nadměrném schodku veřejných financí lze tolerovat buď podstatný a nepřetržitý pokles schodku směrem k referenční hodnotě 3 % či její výjimečné a nevýrazné překročení. V případě nadměrného celkového veřejného zadlužení také existuje výjimka v případě dostatečného snižování a konvergenci zadlužení k referenční hodnotě 60 %. Jak uvádí M. Částek, primární ani sekundární právo neobsahuje bližší výklad termínů jako je „podstatný a nepřetržitý pokles“, „hodnota blízká doporučené referenční hodnotě“ či „uspokojivé tempo snižování veřejného zadlužení“.⁵⁵ M. Tomášek pak tyto neurčitým způsobem zakotvené alternativy pro vyhnutí se řízení o nadměrném schodku hodnotí lakonicky: „*V případě druhé alternativy je, právnicky vzato, problémem její výklad.*“⁵⁶ Zároveň naznačuje, že použití příslušných flexibilních formulací mohlo být použito záměrně s ohledem na výši zadlužení některých zemí.⁵⁷ Naopak i v případě splnění často uváděných hodnot „3 % / 60 %“ může Komise vypracovat zprávu, že v členském státě existuje riziko nadměrného schodku. Z procesního hlediska je zásadní, že ve finále o existenci nadměrného schodku podle čl. 126 odst. 6 SFEU rozhoduje (politicky) Rada, a jeho existence tudíž nevyplývá z primárního práva automaticky – i přes porušení zmíněných kritérií se může stát, že Rada o existenci schodku nerozhodne.⁵⁸

K ekonomickým základům kritéria P. De Grauwe z obdobných důvodů jako u kritéria cenové stability uvádí, že relativně nízké zadlužení je nutné z toho důvodu, aby vysoce zadlužené země nepreferovaly v měnové unii překvapivé zvýšení inflace za účelem snížení svého zadlužení.⁵⁹ Opět je tak nastaven určitý proces sblížení fiskální politiky vstupujících zemí, kdy je cílem dosažení „německé“ preference stabilní nízké inflace. T. Sarrazin vychází z podobných východisek jako P. De Grauwe, přičemž ke kritériu nanejvýš 3% ročního schodku doplňuje, že je podle něj důležité jakožto ukazatel solventnosti příslušného státu v aktuálním okamžiku, na rozdíl

⁵⁵ ČÁSTEK, Michal. Článek 126. In: SYLLOVÁ, Jindřiška, Helena PALDUSOVÁ, Lenka PÍTROVÁ a kol. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, 1344 s. ISBN 978-80-7400-339-4, s. 522.

⁵⁶ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 75-76, 78.

⁵⁷ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 75-76, 78.

⁵⁸ ŽÁČEK, Ondřej. How to get in? Euro area entry criteria in books and in action, s. 1148.

⁵⁹ U dlouhodobějších státních dluhopisů je standardně sjednáván fixní kuponový výnos. Pokud se však zvýší inflace a nominální výnos z dluhopisů se nezmění (je zafixován), reálný výnos z dluhopisu je pro jeho držitele nižší, potenciálně i záporný. V dlouhém období vede takové chování k vyžadování rizikových přírážek u států, u nichž k překvapivé inflaci dochází. Viz DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 127.

od celkového zadlužení, které reflektuje spíše dlouhodobější rozpočtovou politiku.⁶⁰ Navíc limitace zadlužení omezuje riziko nutnosti prolomení či obejití tzv. no bail-out klauzule, tedy zákazu povinného přebírání finančních závazků jednoho členského státu jinými státy či ze strany ECB.⁶¹ Nízké zadlužení je důležité i z toho důvodu, že při vstupu do měnové unie a ztrátě vlastní měnové politiky stát nemá možnost prostřednictvím rozpočtových výdajů inflaci zvýšit a část svého zadlužení denominovaného v národní měně zredukovat touto cestou.⁶²

Ekonomická kritika kritéria směřuje k chybějící teoretická opoře příslušných referenčních hodnot, které mohou být pro některé státy příliš uvolněné a pro jiné příliš přísné v závislosti na jejich výchozí pozici a aktuální hospodářské situaci. Proti tomu však stojí výhoda jednoduchosti a snadného vyhodnocení referenčních hodnot.⁶³ Rovněž P. De Grauwe zmiňuje, že ze samotné podstaty výpočtu těchto dvou kritérií záleží hlavně na růstu nominálního HDP. Takový růst je v různých státech odlišný, což některé státy nutí k přísnější rozpočtové politice než jiné.⁶⁴ Proti tomu by však bylo možné namítnout, že první kritérium inflační konvergence by mělo směřovat ke sblížení inflace ve všech členských státech, a tím pádem by neměla čistě nominální složka hrát v rozdílech růstů HDP jednotlivých členských států tak silnou roli. K volbě příslušných referenčních hodnot O. Issing uvádí, že hodnota 60 % pro výši celkového veřejného zadlužení odpovídala v době sestavování kritérií zhruba průměrnému zadlužení členských států při schvalování maastrichtské smlouvy.⁶⁵ K hodnotě 3 % pro roční schodky státních rozpočtů zmiňuje, že dávají smysl z hlediska tzv. Paktu stability a růstu, tedy unijní rozpočtové regulace, podle níž by měl členský stát v normálních dobách udržovat vyrovnaný či přebytkový rozpočet, a naopak v dobách silnějšího hospodářského poklesu považuje „rezervu“ ve výši 3 % HDP za dostatečnou.⁶⁶ H. Wolf naopak uvádí, že je dluhové kritérium pro některé státy s „nepříznivými trendy“ v ekonomice příliš přísné.⁶⁷ T. Sarrazin upozorňuje na další slabinu kritéria – kritérium nerozlišuje, zda jde o dluh zahraniční či domácí. To má důležité dopady v případě zhoršování běžného účtu platební bilance z důvodu ztráty konkurenceschopnosti. V takovém případě členský stát kvůli nedostatečným objemům vývozu ztrácí svoji schopnost zahraniční dluh splácet. Ve

⁶⁰ SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*, s. 79.

⁶¹ DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 127-128.

⁶² DARVAS, Zsolt. *The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria*, s. 199.

⁶³ WOLF, Holger. *Eurozone entry criteria after the crisis*, s. 3.

⁶⁴ DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 128.

⁶⁵ ISSING, Otmar. *The Birth of the Euro*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, 260 s. ISBN 978-0-521-73186-7, s. 17.

⁶⁶ ISSING, Otmar. *The Birth of the Euro*, s. 18.

⁶⁷ WOLF, Holger. *Eurozone entry criteria after the crisis*, s. 3.

výsledku tak může být nižší zahraniční dluh pro hospodářský vývoj nebezpečnější než vysoký dluh financovaný z tuzemských zdrojů (např. od domácností).⁶⁸

1.4.3. Kritérium kurzové stability

Čl. 140 odst. 1 třetí odrážka SFEU uvádí ke kritériu následující: „Zprávy dále posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně udržitelné konvergence, na základě toho, jak jednotlivé členské státy splnily následující kritéria: ... — *dodržování normálního flukтуаčního rozpětí stanoveného mechanismem směnných kurzů Evropského měnového systému po dobu alespoň dvou let, aniž by došlo k devalvaci vůči euru, ...*“

Podle čl. 3 protokolu č. 13 platí: „*Kritérium účasti v mechanismu směnných kurzů Evropského měnového systému, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 třetí odrážce uvedené smlouvy, znamená, že členský stát alespoň po dobu posledních dvou let před šetřením dodržoval flukтуаční rozpětí stanovené mechanismem směnných kurzů Evropského měnového systému, aniž by byl směnný kurz vystaven silným tlakům. Zejména pak nesměl členský stát v tomto období z vlastního podnětu devalvovat dvoustranný střední kurz své měny vůči euru.*“

V rámci tohoto kritéria je vyžadováno dodržování normálního flukтуаčního rozpětí stanoveného mechanismem směnných kurzů Evropského měnového systému po dobu nejméně dvou let bez devalvace vůči euru.⁶⁹ Jak bylo zmíněno již v podkapitole 1.2, jednou ze součástí Evropského měnového systému byl od roku 1978 Evropský mechanismus směnných kurzů (ERM). Evropský měnový systém jako celek byl však nahrazen počínaje zahájením třetí etapy hospodářské a měnové unie od roku 1999 Evropským mechanismem směnných kurzů II (dále také „ERM II“), a to na základě amsterdamského usnesení Evropské rady z roku 1997.⁷⁰ Ekonomicky tato změna souvisela se zavedením eura, a tedy posunem od multilaterálního kurzového systému ERM, v němž byly propojeny jednotlivé národní měny, k bilaterálnímu systému ERM II, kde jsou měny zúčastněných zemí vázány na euro.⁷¹ Důležité rovněž je, že v čl. 2. 1. amsterdamského usnesení bylo nastaveno povolené flukтуаční rozpětí národní měny vůči euru ve výši 15 % kolem střední hodnoty, s níž členský stát vstupuje do mechanismu směnných kurzů. Historicky bylo však

⁶⁸ SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*, s. 142-143.

⁶⁹ Evropská komise. *Convergence Report 2022* [online]. 1. 6. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/convergence-report-2022_en, s. 47-48.

⁷⁰ Evropská rada. *Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union Amsterdam*. 1997. Publikováno v Úř. věst. C 236, 16. června 1997 (dále také „amsterdamské usnesení“).

⁷¹ Česká národní banka. *Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium* [online]. 2003 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/zpravy-o-inflaci/tematicke-prilohy-a-boxy/Kurzovy-mechanismus-ERM-II-a-kurzove-konvergenzni-kriterium/>.

fakticky rozšířeno flukтуаční rozpětí již po krizi Evropského měnového systému v roce 1993. Stávající hodnota je tak mnohem vyšší, než bylo povolené pásmo $\pm 2,25\%$, které bylo historicky vyžadováno ze strany Komise v rámci původního ERM.⁷² Podle čl. 141 odst. 2 SFEU je také úkolem ECB, aby „dohlížela na fungování mechanismu směnných kurzů“, a to do té doby, než budou všechny členské státy členy eurozóny.

Obecně je ERM II považován za jakýsi předpokoj eurozóny, v rámci nějž se má členský stát na účast v eurozóně připravit.⁷³ P. De Grauwe vidí ekonomický smysl kritéria v omezení možnosti, aby členské státy prováděly devalvace svých národních měn v zájmu posílení konkurenceschopnosti, a snažily se tak přijmout euro s co možná nejslabším kurzem pro podporu jejich exportu. Přísnost tohoto kritéria však byla výrazně omezena rozšířením flukтуаčního pásma z předchozích $\pm 2,25\%$ na $\pm 15\%$ oproti střední hodnotě.⁷⁴ Tentýž autor dále zmiňuje, že pobyt v ERM II by měl trvat jen krátkodobě – pokud by se do něj připojily země se slabými vyhlídkami na přijetí, například z důvodu neplnění ostatních kritérií, není dlouhodobé setrvávání v ERM II žádoucí.⁷⁵ Podle T. Sarrazina je pak kritérium kurzové stability indikátorem pro relativně srovnatelnou a vyrovnanou platební bilanci přistupujících států, neboť v opačném případě by mělo docházet k velkým výkyvům ve vzájemných směnných kurzech.⁷⁶ Z. Darvas považuje kritérium za „komplexní zkoušku“, kterou mohou splnit jen země s fiskální a měnovou politikou orientovanou na stabilitu.⁷⁷

Z ekonomického hlediska se nabízí otázka, zda by nebylo vhodnější zkrátit minimální dobu, po kterou musí členský stát setrvávat v ERM II. A to i vzhledem k výše uvedenému názoru, podle něhož by neměl členský stát v ERM II setrvávat déle, než je nezbytné (jak bude dále uvedeno v šesté kapitole, stejnou pozici zastává i vláda ČR a ČNB). Historicky se přitom u členských států, které do EU vstoupily po roce 2004, tyto doby značně lišily. Slovinsko a Kypr strávily v ERM II 2,5 roku, naopak Estonsko 6,5 roku, Lotyšsko 8,5 roku a Litva dokonce 10,5 roku, než tyto země přijaly euro.⁷⁸ Zkrácení minimální doby by s ohledem na politický cyklus nahrávalo případným proevropským vládám, které by měly vyšší pravděpodobnost, že se jim podaří uskutečnit přijetí

⁷² TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 108.

⁷³ Viz NEERGAARD, Ulla. ERM II. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, 1648 s. ISBN 9780198793748, s. 739.

⁷⁴ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 109.

⁷⁵ DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 129 a 131.

⁷⁶ SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*, s. 77.

⁷⁷ DARVAS, Zsolt. *The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria*, s. 199.

⁷⁸ REDO, Magdalena Maria. Benefits of membership of Exchange Rate Mechanism - ERM II - alternatives to Poland's adoption of euro. *The Central European Review of Economics and Management (CEREM)*. 2017, roč. 1, číslo 1, s. 33. ISSN 2544-0365.

aura během jejich funkčního období. Přesto nepovažuji takovou změnu za pravděpodobnou. Z věcného hlediska doba pobytu v ERM II slouží i k provedení dalších reforem, ke kterým se členské státy spolu se vstupem do ERM II zavazují (viz podkapitola 2.3.), na které by měly méně času. Formálně by taková změna sice nevyžadovala změnu primárního práva, neboť by šlo pouze o změnu vlastností u stávajícího kritéria, na kterou pamatuje čl. 6 protokolu č. 13. I ta by však vyžadovala návrh Komise a jednomyslný souhlas Rady. Takovou podporu by změna získala stěží, lze si představit argumentaci některých ze stávajících členů eurozóny, že není rozumné omezovat dobu, po kterou má příslušný stát provádět disciplinovanou hospodářskou politiku směřující ke splnění ostatních konvergenčních kritérií a zároveň provádět příslušné ekonomické reformy a připravovat se na přijetí eura.

1.4.4. Kritérium úrokové stability

Čl. 140 odst. 1 čtvrtá odrážka SFEU uvádí ke kritériu následující: *„Zprávy dále posoudí, zda bylo dosaženo vysokého stupně udržitelné konvergence, na základě toho, jak jednotlivé členské státy splnily následující kritéria: ... — stálost konvergence dosažené členským státem, na který se vztahuje výjimka, a jeho účasti v mechanismu směnných kurzů, která se odráží v úrovních dlouhodobých úrokových sazeb...“*

Podle čl. 4 protokolu č. 13 platí: *„Kritérium konvergence úrokových sazeb, jak je uvedeno v čl. 140 odst. 1 čtvrté odrážce uvedené smlouvy, znamená, že v průběhu jednoho roku před šetřením průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba členského státu nepřekračovala o více než 2 procentní body úrokovou sazbu nejvýše tří členských států, které dosáhly v oblasti cenové stability nejlepších výsledků. Úrokové sazby se zjišťují na základě dlouhodobých státních dluhopisů nebo srovnatelných cenných papírů, s přihlédnutím k rozdílnému vymezení pojmů v jednotlivých členských státech.“*

Čtvrté ekonomické kritérium vyžaduje stálost konvergence, která by se měla odrazit v úrovních dlouhodobých úrokových sazeb. Zajímavé je, že protokol neřeší nijak část kritéria, podle níž by se měla odrazit v úrovni úrokových sazeb účast států v ERM II. Relativní srovnávací hodnotou je pak úroková sazba nejvýše tří členských států, které dosáhly nejlepších výsledků v oblasti cenové stability, a tedy nikoliv té úrokové. Samotný statistický rámec pro vyhodnocení tohoto kritéria připravila ECB spolu s Komisí a jsou v rámci něj srovnávány výnosy vysoce likvidních státních dluhopisů s desetiletou splatností.⁷⁹

⁷⁹ Evropská komise. *Convergence Report 1998* [online]. 1998 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication8013_en.pdf, s. 147.

Ekonomicky slouží podle Z. Darvase i T. Sarrazina kritérium křížově i k vyhodnocení dlouhodobé udržitelnosti inflace.⁸⁰ Dalším uváděným cílem kritéria je vyhnout se arbitrážím při nákupech státních dluhopisů z důvodu odlišných výnosů při vstupu zemí do eurozóny, neboť se vstupem do eurozóny dochází mezi členskými státy i k eliminaci kurzového rizika (fixní kurz například „německého“ a „francouzského“ eura je stále 1:1). Poté by měli investoři alespoň teoreticky přecházet k investicím do dluhopisů s vyšším výnosem (za jinak stejných podmínek jako je např. výše zadlužení nebo obecněji finanční historie příslušného státu). Jak však zároveň P. De Grauwe upozorňuje, toto kritérium je částečně nadbytečné, neboť v případě, že investoři shledají, že země plní i ostatní konvergenční kritéria, a tedy má nízkou inflaci, udržitelné zadlužení a stabilní měnový kurz v rámci ERM II, mělo by dojít ke sjednocení úrokových sazeb s ostatními státy, a tím pádem i k eliminaci problémů s případným náhlým přeceněním dluhopisů na finančních trzích, a to ještě před samotným přijetím eura.⁸¹ V praxi se při vzniku eurozóny tento teoretický předpoklad potvrdil a plnění tohoto kritéria nebylo překážkou.⁸² H. Wolf uvádí, že obzvlášť v případě hospodářské krize, kdy státy v hospodářské krizi zároveň čelí nízké inflaci či dokonce deflaci a vysoké rizikové přírážce, kterou požadují investoři za nákup státních dluhopisů z důvodu vysokého zadlužení, se splnění kritéria významně zjednodušuje, neboť to budou právě hodnoty úrokových sazeb u těchto států, z nichž se vypočítá referenční hodnota.⁸³

1.4.5. Další ekonomické faktory

Čl. 140 odst. 1 poslední pododstavec SFEU uvádí ve své druhé větě následující: „Zprávy Komise a Evropské centrální banky také přihlédnou k výsledkům integrace trhů, situaci a vývoji běžného účtu platební bilance a posouzení vývoje nákladů na jednotku pracovní síly a jiných cenových indexů.“ Zprávami se ve výše uvedeném textu označují pravidelné konvergenční zprávy Komise a ECB, které vyhodnocují plnění konvergenčních kritérií u členských států, které ještě nepřijaly euro a nemají vyjednanou výjimku z povinnosti jej přijmout (k závazku přijmout euro však viz 5. kapitolu). Pro účely celé práce pak bude používán pojem „další ekonomické faktory“ právě pro faktory zmíněné v citaci výše, tedy pro výsledek integrace trhů, situaci a vývoji

⁸⁰ DARVAS, Zsolt. The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria, s. 199; SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*, s. 78.

⁸¹ DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 129.

⁸² ISSING, Otmar. *The Birth of the Euro*, s. 17. Je nutné však podotknout, že to, zda investoři skutečně oceňovali dluhopisy a hodnotili úvěrová rizika jednotlivých zemí hlavně jižního křídla eurozóny správně, se ukázalo o několik let později v rámci evropské dluhové krize. T. Sarrazin uvádí, že šlo o chybný přístup k oceňování úvěrového rizika až zhruba do roku 2008, kdy se z důvodu rizikové přírážky např. Řecko již nezvládalo financovat od soukromých investorů na finančním trhu. Viz SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*, s. 95 a 149.

⁸³ WOLF, Holger. Eurozone entry criteria after the crisis, s. 5.

běžného účtu platební bilance a posouzení vývoje nákladů na jednotku pracovní síly a jiné cenové indexy (občas nazývaná také „měkká“ ekonomická kritéria). Zásadní otázkou u těchto dalších (někdy nazývaných též dodatečných) ekonomických faktorů jsou jejich právní účinky. Jinými slovy, zda může být při splnění výše uvedených konvergenčních kritérií odmítnut vstup státu do eurozóny pouze na základě špatného vývoje těchto dalších ekonomických faktorů. Pro závěr je klíčový text prvního pododstavce čl. 140 odst. 2 SFEU, podle něhož platí: „*Rada po konzultaci s Evropským parlamentem a po projednání v Evropské radě rozhoduje na návrh Komise, které členské státy, na které se vztahuje výjimka, splňují podmínky nezbytné na základě kritérií stanovených v odstavci 1, a zruší výjimky dotyčných států.*“ Z tohoto textu plyne, že klíčová jsou „kritéria“ v odstavci 1, přičemž tento odstavec používá pojem kritérium ve spojení se čtyřmi kritérii popisovanými v předchozích kapitolách, nikoliv s dalšími ekonomickými faktory. V druhé řadě samotná formulace dalších ekonomických faktorů stěží umožňuje hodnocení, zda byly splněny, což je rozdíl oproti formulaci čtyř ekonomických konvergenčních kritérií. Text SFEU rovněž uvádí, že zprávy Komise a ECB pouze „*přihlédnou*“ k dalším ekonomickým faktorům, přičemž u konvergenčních kritérií text hovoří o jejich „*splnění*“. Dalším ekonomickým faktorům také není věnována žádná další pozornost v protokolu č. 13. Konvergenční zpráva Komise z roku 2004 rovněž uvádí, že tyto další ekonomické faktory nejsou nezbytnými podmínkami pro přijetí eura, a tudíž v příslušné zprávě nejsou vyhodnocovány.⁸⁴ Z výše uvedených důvodů nepovažují další ekonomické faktory za další kritéria, která by musela být nezbytně splněna, případně jejich vývoj kladně vyhodnocen v rámci konvergenčních zpráv, aby členský stát mohl přijmout euro.

K ekonomickému smyslu této palety faktorů H. Wolf obecně uvádí, že mají za cíl dosáhnout lepší porozumění tomu, jak je kandidátský stát schopen reagovat na hospodářské šoky bez možnosti devalvace měny.⁸⁵

1.4.6. K ekonomickým konvergenčním kritériím obecně

Maastrichtská konvergenční kritéria si zasluhují bližší zamyšlení i jako celek, a to zejména z hlediska jejich zhodnocení jejich ekonomického opodstatnění. Smyslem těchto kritérií bylo zajistit co největší sladění ekonomik zemí eurozóny, aby nedocházelo k narušení jejího fungování.⁸⁶ Konvergenční kritéria nutila v 90. letech minulého století budoucí zakládající státy

⁸⁴ Evropská komise. *Convergence Report 2004* [online]. 20. 10. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0690:FIN:EN:PDF>, s. 2.

⁸⁵ WOLF, Holger. Eurozone entry criteria after the crisis, s. 6.

⁸⁶ CUPALOVÁ, Marcela. Článek 140. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 553.

eurozóny k větší disciplíně v rámci národní hospodářské politiky.⁸⁷ Podle O. Issinga konvergenční kritéria v tomto ohledu splnila svoji funkci.⁸⁸ Na druhou stranu při vyhodnocování výhodnosti založení či vstupu do měnové unie jako je eurozóna se považuje za zásadní koncept tzv. optimální měnové zóny (dále také „OCA“ podle anglického „*Optimal Currency Area*“). V ekonomii tak často kladenou otázkou je, zda eurozóna požadavky OCA splňuje.⁸⁹ Požadavky na OCA jsou však ze své podstaty spíše mikroekonomické, jde např. o flexibilní trhy statků, flexibilní trh práce či sladěnost regulace spolu s podobností fungování finančního trhu. Maastrichtská kritéria se však snažila hlavně zmírnit obavy Německa ze vstupu do měnové unie s ostatními státy, které za sebou mají historii vysokého zadlužení i inflace.⁹⁰

Další kritika směřuje k délce období, po která je vyhodnocováno plnění kritéria cenové stability a úrokové stability. Délka těchto období trvá podle protokolu č. 13 jeden rok. Kritérium stability veřejných financí je pak hodnoceno pouze tak, že je v konkrétním okamžiku sledována existence řízení o nadměrném schodku. Tato období jsou relativně krátká, mohou svádět k jednorázovým opatřením a neberou v úvahu výhled do budoucna – například v případě zadlužení budoucí závazky veřejných penzijních systému s ohledem na demografickou situaci.⁹¹ Z konstrukce výpočtu kritérií zároveň vyplývá, že možnost jejich splnění výrazně závisí na hospodářském cyklu, který kandidátský stát nemůže zcela ovlivnit.⁹²

1.4.7. Kritérium právní konvergence

Čl. 140 odst. 1 SFEU uvádí ke kritériu následující: „...Alespoň jednou za dva roky, nebo na žádost členského státu, na který se vztahuje výjimka, Komise a Evropská centrální banka podávají Radě zprávy o pokroku dosaženém členskými státy, na které se vztahuje výjimka, při plnění jejich závazků týkajících se uskutečňování hospodářské a měnové unie. Tyto zprávy posuzují také slučitelnost právních předpisů každého z těchto členských států včetně statutů jejich národních centrálních bank s články 130 a 131 a se statutem ESCB a ECB...“ Kritérium právní konvergence bývá často v porovnání s ekonomickými konvergenčními kritérii opomíjeno. Rozsah

⁸⁷ SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*, s. 79.

⁸⁸ ISSING, Otmar. *The Birth of the Euro*, s. 17.

⁸⁹ ROCKOFF, Hugo. How long did it take the United States to become an optimal currency area?. NBER Historical Working Paper 124. 2000.; DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 3-24.

⁹⁰ DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 131.

⁹¹ WOLF, Holger. Eurozone entry criteria after the crisis, s. 3; DARVAS, Zsolt. The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria, s. 200.

⁹² Z. Darvas uvádí, že v případě konjunktury mohou mít zejména malé státy potíže s vyšší inflací, a tím pádem i splněním kritéria cenové stability. Naopak v časech hospodářského poklesu může docházet ke zhoršování rozpočtové situace v poměru vůči HDP a zároveň k oslabování národní měny, což ztěžuje plnění kritéria rozpočtové a kurzové stability. Viz DARVAS, Zsolt. The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria, s. 208.

tohoto kritéria a povinnosti z něj vyplývající jsou však velice rozsáhlé, uvážíme-li obsah článku 131 SFEU. Ten totiž uvádí, že má každý členský stát povinnost zajistit: „*aby jeho vnitrostátní právní předpisy, včetně statutu jeho národní centrální banky, byly slučitelné se Smlouvami a se statutem ESCB a ECB.*“ Článek přitom nijak nespécifikuje, o jaké vnitrostátní právní předpisy se má konkrétně jednat. Pravidelně v konvergenčních zprávách vyhodnocovat, zda jsou všechny právní předpisy, tedy celý právní řád příslušného státu kompatibilní s primárním právem EU, by bylo zajisté nad rámec možností Komise i ECB. Určité zacílení působnosti tohoto článku lze však dovodit systematicky z postavení článku v rámci hlavy VIII SFEU Hospodářská a měnová politika a kapitoly 2 Měnová politika. Vedle čl. 131 SFEU samotný čl. 140 zmiňuje ohledně slučitelnosti národních předpisů čl. 130 a statut ESCB a ECB, který tvoří jednu z příloh SFEU. Fakticky tak jde zejména o právní předpisy upravující postavení a pravomoci národních centrálních bank, přičemž vyhodnocovány jsou zejména různé aspekty jejich nezávislosti, na což je kladen důraz jak v čl. 130 SFEU, tak v čl. 7 statutu ESCB a ECB (národní centrální banky dohromady s ECB tvoří právě ESCB). K obdobným otázkám se u čl. 131 a 140 SFEU vyjadřuje i komentářová literatura.⁹³ V praxi však nejde o jediné vyhodnocované kritérium, přičemž praktické otázky vyhodnocování tohoto kritéria jsou spolu s ostatními konvergenčními kritérii popsány v kapitole 2.

1.5. Právní úprava procesu rozhodování o rozšíření eurozóny

Proces přijetí nového člana do eurozóny je upraven poměrně stručně v čl. 140 odst. 2 a 3 SFEU. Celkově lze tento proces rozčlenit na osm kroků (další kroky je třeba učinit k samotnému splnění konvergenčních kritérií, např. formálním procesem přistoupení státu do ERM II se dále zabývá kapitola 4). Prvním krokem je samotná příprava konvergenčních zpráv ze strany Komise a ECB podle čl. 140 odst. 1 SFEU, které obsahují i vyhodnocení plnění konvergenčních kritérií. V praxi bývají tyto zprávy publikovány mezi dubnem a červnem, aby následně mohlo být přijato potenciální rozhodnutí o přijetí nového člana v červenci, a přistupující stát tak měl do konce roku dostatek času na organizační a administrativní přípravu přijetí eura.

V případě, že dojdou příslušné orgány v konvergenčních zprávách k závěru, že konvergenční kritéria příslušný stát splnil, podává Komise ve druhém kroku návrh Radě na přijetí tohoto státu do eurozóny. Slovy primárního práva jde o návrh na zrušení výjimky příslušného státu, a to výjimky z jeho účasti ve třetí etapě hospodářské a měnové unie. Komise je fakticky

⁹³ CUPALOVÁ, Marcela. Článek 131. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 537-538; PETR, Michal. Článek 140. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 530.

vázána svými závěry v konvergenční zprávě, a nemůže se tedy rozhodnout návrh nepodat v případě, že vyhodnotila konvergenční kritéria jako splněná.⁹⁴

Ve třetím kroku Rada konzultuje návrh Komise s Evropským parlamentem a zároveň je návrh projednán v Evropské radě. U konzultace s Evropským parlamentem lze upozornit na zvláštní čl. 106 jednacího řádu tohoto orgánu, který se týká postupu podle čl. 140 odst. 2 SFEU.⁹⁵ Evropský parlament tak návrh projedná poté, co příslušný výbor předloží zprávu, v níž se vysloví pro schválení nebo zamítnutí návrhu Komise. Pozměňovací návrhy nejsou přirozeně možné. Závěry Evropské rady při projednání návrhu Komise nejsou právně závazné.⁹⁶ S ohledem na zastoupení hlav států či předsedů vlád v Evropské radě mají však tyto závěry velkou politickou váhu.⁹⁷

Ve čtvrtém kroku připojí své doporučení skupina států, jejichž měnou je euro. Toto doporučení je přijímáno kvalifikovanou většinou dle čl. 238 odst. 3 SFEU, který upravuje případy, kdy se na hlasování nepodílí všichni členové Rady. Doporučení tak musí schválit nejméně 55 % členů Rady zastupujících zúčastněné členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva těchto států. Časově má být doporučení vydáno do 6 měsíců od okamžiku, kdy Rada obdrží návrh Komise.

Zde považuji za zajímavé upozornit na to, že text čl. 140 odst. 2 SFEU nepoužívá pro zástupce Rady z členských států, jejichž měnou je euro, pojem Euroskupina. Euroskupina je vymezena čl. 137 SFEU, podle něhož jde o zasedání ministrů členských států, jejichž měnou je euro. Pravidla zasedání Euroskupiny upravuje stručně protokol č. 14, podle něhož: „*ministři členských států, jejichž měnou je euro, se spolu neformálně scházejí*“. Důležité je slovo „*neformálně*“, z něhož vyplývá, že závěry Euroskupiny nejsou formalizovány a nejsou ani právně závazné. To bude důležité dále v rámci výkladu v kapitole 4 i 5. V čl. 140 odst. 2 SFEU však není použit pojem Euroskupina, doporučení je tedy formálním výstupem, který by měla zohlednit Rada ve finálním rozhodnutí v následujícím kroku.

V pátém kroku tedy dochází k hlasování v Radě o rozhodnutí o přijetí státu do eurozóny. Struktura velice stručného rozhodnutí pak vypadá tak, že se v prvním článku stanoví, že příslušný

⁹⁴ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol. *EWU. Kommentar zur Europäischen Währungsunion*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2013, 1614 s. ISBN 978-3-16-152060-0, s. 623.

⁹⁵ CUPALOVÁ, Marcela. Článek 140. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 554; Evropský parlament. *Jednací řád Evropského parlamentu 9. volební období - leden 2021* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2021-01-18-TOC_CS.html.

⁹⁶ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 624.

⁹⁷ CUPALOVÁ, Marcela. Článek 140. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 554.

stát „splňuje podmínky nezbytné pro přijetí eura“ a dále se uvede, že se ruší výjimka podle příslušného článku aktu o přistoupení České republiky a dalších členských států a o úpravách smluv, na nichž je založena Evropská unie (dále také „akt o přistoupení“), který je součástí smlouvy o přistoupení do EU.⁹⁸ V rozhodnutí se uvádí, že nový člen EU přistupuje i k hospodářské a měnové unii, a to s účinkem od určitého data (v praxi se dosud jednalo vždy o 1. leden následujícího roku). Druhý článek rozhodnutí stanoví, že je rozhodnutí určeno všem členským státům.⁹⁹ Během hlasování o takovém rozhodnutí jsou zastoupeny a mohou hlasovat jak státy s vyjednanou výjimkou z povinnosti přijmout euro, nyní tedy již pouze Dánsko, tak i stát, o jehož přijetí do eurozóny se rozhoduje.¹⁰⁰ Věcně hlasuje Rada o tom, zda kandidátský stát splňuje podmínky nezbytné na základě kritérií stanovených v čl. 140 odst. 1 SFEU. Jedná se tedy o shodná kritéria, jejichž splnění vyhodnocuje Komise a ECB ve svých konvergenčních zprávách.¹⁰¹ Tento závěr je důležitý pro určení rozsahu podmínek, kterými lze podmiňovat vstup státu do eurozóny, a bude dále zásadní pro analýzu v kapitole 5. Potřebná většina pro odsouhlasení návrhu Komise stanovena není, uplatní se tedy obecné pravidlo v čl. 16 SEU a Rada hlasuje kvalifikovanou většinou. Návrh tak musí schválit nejméně 55 % členů Rady, tvořených nejméně patnácti z nich a zastupujících členské státy, které představují nejméně 65 % obyvatelstva Unie.

Z výše uvedených procesních pravidel vyplývá poměrně zajímavý závěr, že by členský stát mohl být teoreticky přijat do eurozóny i proti své vůli. Hlasování je zde většinové a kandidátský členský stát tak za předpokladu splnění konvergenčních kritérií a následného podání návrhu Komise nemá žádnou možnost formálně vetovat rozhodnutí Rady o jeho přijetí do eurozóny.¹⁰² Fakticky by však donucení členského státu k přijetí eura namísto národní měny bylo složité až nemožné (blíže se této otázce věnuje výklad v kapitole 5). Přesto však v tomto ohledu může být racionální strategií členských států, které euro přijmout nechtějí, oddalování vstupu do ERM II, a tím i zajištění, že daný stát nesplní kritérium kurzové stability.¹⁰³

Šestý až osmý krok upravuje čl. 140 odst. 3 SFEU. Tyto kroky jsou podmíněny kladným rozhodnutím Rady o přijetí nového členu do eurozóny. V šestém kroku Komise podává návrh na

⁹⁸ ZEMÁNEK, Jiří. Ústavní základy členství ČR v EU. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 666.

⁹⁹ Viz např. Rada. *Council Decision (EU) 2022/1211 of 12 July 2022 on the adoption by Croatia of the euro on 1 January 2023*. 12. 7. 2022. Publikováno v Úř. věst. L 187, 14. července 2022.

¹⁰⁰ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 625.

¹⁰¹ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 624.

¹⁰² PROCTOR, Charles. Substantive Legal Obligations for Euro area Member States. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 274; HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 606; NEERGAARD, Ulla. ERM II. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 745.

¹⁰³ To U. Neergaardová uvádí v kontextu švédského přístupu. Viz NEERGAARD, Ulla. ERM II. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 745.

stanovení přepočítacího koeficientu, podle něhož euro nahradí národní měnu přistupujícího státu. Jde sice o odlišnou veličinu než je střední (či středový) kurz stanovovaný pro účely vyhodnocení kritéria kurzové stability, ale hodnota středového kurzu je pro určení přepočítacího koeficientu rozhodující.¹⁰⁴ Přepočítací koeficient je pak použit pro převedení hodnot v národní měně do hodnoty v eurech v rámci všech právních nástrojů.¹⁰⁵ Přepočítací koeficient je pak doplněn do nařízení Rady (ES) č. 2866/98 o přepočítacích koeficientech mezi eurem a měnami členských států přijímajících euro. V konkrétních lhůtách stanovených jednotlivými členskými státy se pak použije přepočítací koeficient i pro výměnu oběživa národní měny za eura.¹⁰⁶

V sedmém kroku má povinnost Rada konzultovat s Evropskou centrální bankou návrh Komise. A konečně v osmém kroku Rada rozhoduje o neodvolatelném stanovení přepočítacího koeficientu. V Radě jsou však zastoupeny pouze členské státy eurozóny a stát, který do ní vstupuje. Rozhodnutí Rady musí být podle speciální úpravy v čl. 140 odst. 3 SFEU přijato jednomyslně, tedy i se souhlasem přistupujícího státu. Statut ECB a ESCB pak v čl. 46 odst. 3 uvádí, že se Generální rada ECB podílí na přípravách nezbytných pro neodvolatelné stanovení přepočítacích koeficientů. V Generální radě jsou přitom zastoupeni mj. všichni guvernéri národních centrálních bank, a tedy i guvernér ČNB.

1.6. Průběžné závěry kapitoly 1

V úvodní kapitole byly shrnuty okolnosti vstupu ČR do Evropské unie, což je zásadním předpokladem pro možnost vstupu do eurozóny. Pro účely kapitol 2, 3 a 4, které se týkají legality a legitimacy vzniku nových podmínek a povinností souvisejících se vstupem do eurozóny, je důležitý i ústavněprávní proces, v rámci něhož byl tento vstup aprobován občany ČR či jejich politickými zástupci. Důležitým závěrem podle mého názoru je, že ústavně konformním způsobem byly přijaty Českou republikou jako svrchovaným státem pouze jasně vymezené závazky, a to včetně závazku přijmout euro za podmínek podle primárního práva. Vzhledem k důležitosti vlastní měny pro samotnou svrchovanost státu by měly být podmínky přenesení pravomoci v oblasti měnové suverenity a jejich případné změny vždy řádně odsouhlaseny podle příslušných ústavních pravidel.

Stručné shrnutí historických kroků ke vzniku hospodářské a měnové unie je užitečné pro účely kapitoly 3 popisující další institucionální vývoj po vstupu ČR do EU, který podmínky vstupu

¹⁰⁴ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 633.

¹⁰⁵ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 633.

¹⁰⁶ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 115.

do eurozóny dále ovlivnil. Jak bude uvedeno dále, tento vývoj se neodehrával pouze na poli unijního práva, což diskusi o přijetí eura jakožto unijního závazku dále komplikuje.

Hlavní důraz kapitoly však byl kladen na tradiční podmínky pro přijetí eura v podobě maastrichtských konvergenčních kritérií. Představení těchto kritérií a jejich přesného znění podle primárního práva („*law in books*“) je důležité pro účely srovnání s přístupem k vyhodnocování jejich plnění v praxi („*law in action*“), což je předmětem kapitoly 2. To je užitečné pro následné zodpovězení výzkumné otázky č. 1, zda lze podmínky vstupu do eurozóny vnímat pouze v podobě maastrichtských konvergenčních kritérií tak, jak jsou výslovně formulovány v primárním právu.

Maastrichtská kritéria nejsou samoúčelná a byla zaváděna za účelem dosažení určité ekonomické připravenosti států na přijetí eura. Vzhledem k tomu, že se zbytek práce soustředí hlavně na právní aspekty vstupu do eurozóny, jeví se pro účely vlastního hodnocení smysluplnosti těchto kritérií jako vhodný prostor právě zde. Z mého pohledu mají maastrichtská konvergenční kritéria stále svůj smysl. Vyžadují totiž od vstupujícího státu disciplinovanost v hospodářské politice a odhodlání splnit kritéria i navzdory potenciálně horší ekonomické situaci, pokud během přípravného období dojde k hospodářským obtížím.

Reálnou potíží bylo a stále je, že členské státy eurozóny po jejich vstupu nic nenutí konvergenční kritéria nadále dodržovat.¹⁰⁷ Po vstupu do eurozóny zůstává relevantní hlavně kritérium rozpočtové stability, neboť s jednotnou měnou a měnovou politikou již je z definice splněno kritérium kurzové stability a zároveň mají státy velice omezenou možnost samostatně ovlivňovat národní inflaci – jejich centrální banky již nemohou samostatně rozhodovat o výši měnověpolitických úrokových sazeb. To však není potíž samotných konvergenčních kritérií, ale spíše omezené snahy vymáhat unijní regulaci v oblasti fiskálních pravidel. Výklad k ekonomickému meritum konvergenčních kritérií bude relevantní i v rámci kapitoly 6 v rámci úvah o potenciálně nutném přizpůsobení hospodářské politiky ČR za účelem přijetí eura.

¹⁰⁷ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 80.

2. Vyhodnocování plnění maastrichtských konvergenčních kritérií¹⁰⁸

V této kapitole bude analyzováno, jakým způsobem jsou konvergenční kritéria vyhodnocována v praxi ze strany Komise a ECB. Plnění kritérií je posuzováno v rámci jejich konvergenčních zpráv, přičemž každý orgán připravuje svoji vlastní zprávu. Pravomoc i povinnost tyto zprávy připravovat zakotvuje čl. 140 odst. 1 SFEU. Tento článek také uvádí, že jsou zprávy připravovány alespoň jednou za dva roky, případně na žádost státu, který má v úmyslu vstoupit do eurozóny. Státy jsou vyhodnocovány většinou po skupinách ve dvouletých intervalech, výjimkou byl rok 2006, kdy byly hodnoceny Slovinsko a Litva na vlastní žádost, rok 2007, kdy byly na vlastní žádost hodnoceny Malta a Kypr, a rok 2013, kdy bylo samostatně hodnoceno Lotyšsko.

Primární právo neupravuje postup v případě, že by Komise a ECB došly v rámci hodnocení k odlišnému závěru. Jako příklad se uvádí hodnocení Řecka v roce 2000, kdy zpráva ECB vyjadřovala pochybnosti o tom, zda Řecko dosáhlo udržitelné hospodářské konvergence, respektive zda splnění kritérií v daném okamžiku dostačuje k tomuto závěru. Komise obdobné pochyby ve své zprávě nevyjádřila a po vyhodnocení podala návrh na přijetí Řecka do eurozóny.¹⁰⁹ Z tohoto a zejména z faktu, že v rámci přístupového procesu do eurozóny je klíčový návrh Komise, lze usuzovat, že mírně větší váhu má spíše konvergenční zpráva Komise. Nyní bude představeno hodnocení jednotlivých kritérií.

2.1. Kritérium cenové stability

Přístup k vyhodnocování tohoto kritéria bývá někdy považován za přísný.¹¹⁰ Příkladem je nepříznivé hodnocení tohoto kritéria u Litvy ve zprávách z roku 2006. Důvodem bylo, že příslušná průměrná roční inflace Litvy činila 2,7 %, zatímco referenční hodnota třech států s nejnižší inflací činila 2,6 %. Jak bylo však uvedeno výše, splnění kritéria nevyžaduje jen splnění referenční hodnoty, ale zároveň vyžaduje, aby stát vykazoval dlouhodobě udržitelnou cenovou stabilitu. Komise přitom vyhodnotila vývoj cen v Litvě jako neudržitelný.¹¹¹ Z těchto důvodů příslušné vyhodnocení s ohledem na text primárního práva za problémové nepovažují.¹¹² Nezbytnost plnění obou podmínek v rámci kritéria je patrná i z hodnocení České republiky v roce 2012. V tomto roce

¹⁰⁸ Některé výsledky z této podkapitoly byly publikovány v ŽÁČEK, Ondřej. How to get in? Euro area entry criteria in books and in action, s. 1146-1157.

¹⁰⁹ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 623.

¹¹⁰ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 106.

¹¹¹ Evropská komise. *2006 Convergence Report on Lithuania*. [online]. Květen 2006 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication465_en.pdf, s. 9.

¹¹² Ani v případě, že by nebylo splněno nominální kritérium pouze těsně, primární právo u tohoto kritéria nedává Komisi ani ECB diskreci k rozhodnutí o tom, že s ohledem na nepatrný rozdíl bude kritérium považováno za splněné.

vykazovala ČR průměrnou roční míru inflace 2,7 %, a pohodlně tak splňovala referenční hodnotu 3,1 %. Přesto bylo rovněž vyhodnoceno, že ČR kritérium nesplňuje, neboť inflace není udržitelná a hrozí značná rizika jejího zvýšení v blízké budoucnosti.¹¹³

Nový přístup v rámci hodnocení tohoto kritéria byl představen v roce 2004. Od tohoto roku konvergenční zprávy označují na základě expertního uvážení v některých případech míru inflace v určitém státě za „mimořádnou hodnotu“ („*outlier*“). Na základě tohoto označení je pak tento stát vyřazen z referenční skupiny států, které vykazují „nejlepší výsledky v oblasti cenové stability“. Komise k tomu uvádí, že země se zápornou inflací (deflací) nelze považovat za země s nejlepšími výsledky v oblasti cenové stability.¹¹⁴ Podle ECB by mohlo zahrnutí takového státu zkreslit kritérium a omezit jeho ekonomickou užitečnost.¹¹⁵ V roce 2004 takto byla označena jako první Litva se zápornou inflací (-0,2 %). Inflace více států byla označována za mimořádné hodnoty po globální finanční krizi let 2008-2009. Například Irsko takto bylo označeno v roce 2010 s deflací ve výši 2,3 %. Států s deflací však v tomto roce bylo více, přičemž za mimořádné označeny nebyly. Komise odůvodnila vyřazení hodnot Irska spíše velkou odchylkou od inflace (deflace) ostatních zemích.¹¹⁶ Komise rovněž zmiňuje, že státy, jejichž inflace byla vzdálena o 1,5 % či více od průměru eurozóny bývají obecně označeny za mimořádné hodnoty.¹¹⁷ ECB vysvětluje svůj přístup tak, že za mimořádné hodnoty lze považovat inflaci v případě její výrazné odchylky od inflace ostatních států nebo v případě významného ovlivnění takové inflace výjimečnými faktory.¹¹⁸

Přesto může vést praxe při hodnocení kritérií přinejmenším ke zvláštním výsledkům. Příkladem je právě rok 2010, kdy bylo Estonsko s deflací ve výši 0,7 % označeno za jeden z referenčních „nejlepších států“, zatímco Litva, Bulharsko a Švédsko s inflacemi v rozmezí 1,7 % - 2,1 % v důsledku nízkých referenčních hodnot kritérium nesplnily. Tento závěr se jeví překvapivě s ohledem na měnovou politiku ECB, která cílí na obdobné hodnoty inflace, přičemž státy eurozóny by se měly právě na tuto jednotnou měnovou politiku před přijetím eura připravovat.¹¹⁹ Na druhou stranu ekonomické podmínky v dané situaci vedly k tomu, že v deflaci

¹¹³ Evropská komise. *Convergence Report 2012* [online]. 30. 5. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-3_en.pdf, s. 9.

¹¹⁴ Evropská komise. *Convergence Report 2004*, s. 20.

¹¹⁵ Evropská centrální banka. *Convergence Report 2004* [online]. 20. 10. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr2004en.pdf?315db316bb4662648a3928c2e23fa924>, s. 8.

¹¹⁶ Evropská komise. *Convergence Report 2010* [online]. 12. 5. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/ee-2010-3_en.pdf, s. 4.

¹¹⁷ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 40.

¹¹⁸ Evropská centrální banka. *Convergence Report 2010* [online]. 12. 5. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr201005en.pdf?c83b945b5eefcfc06c1f55edcfe2370c>, s. 9.

¹¹⁹ Evropská centrální banka. *Two per cent inflation target* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/strategy/pricestab/html/index.en>.

byla řada států a vyřazení většího množství z nich by naopak posunulo referenční hodnotu kritéria o poznání výše.

V roce 2022 pak bylo označení Malty a Portugalska s jejich inflacemi ve výši 2,1 % a 2,6 % ze strany Komise i ECB za mimořádné hodnoty kvůli národním specifickým faktorům výhodné pro Chorvatsko, neboť se tímto zvýšila referenční hodnota na 4,9 % a Chorvatsko ji relativně těsně splnilo s inflací ve výši 4,7 %.¹²⁰

Z právního hlediska se nejví institut „mimořádných hodnot“ jako problematický, ačkoliv jej nezmiňuje přímo primární právo. Formulace primárního práva „státy s nejlepšími výsledky v oblasti cenové stability“ totiž dává Komisi i ECB určitou míru uvážení při výběru takových referenčních států. Na druhou stranu tyto diskreční zásahy ovlivňují i referenční hodnotu kritéria, a tím pádem mohou ovlivnit i jeho splnění některým z kandidátských států, který takový zásah nemůže ovlivnit. Proto považuji za důležité, aby bylo každé označení státu za mimořádnou hodnotu v konvergenčních zprávách dostatečně vysvětleno.

2.2. Kritérium stability veřejných financí

Předpokladem splnění kritéria je absence probíhajícího řízení o nadměrném schodku. S Českou republikou bylo takové řízení vedeno mezi roky 2004 a 2008 a poté od roku 2009 do roku 2014.¹²¹ V červnu 2023 je Rumunsko jedinou zemí EU, vůči níž je řízení o nadměrném schodku vedeno.¹²² Je nutné také zdůraznit, že konvergenční zprávy nejsou hlavním nástrojem, kterým se v rámci EU hodnotí rozpočtová odpovědnost jednotlivých členských států. Pro tyto účely slouží historicky již od roku 1997 zejména Pakt stability a růstu a související, postupně se rozšiřující počet předpisů sekundárního práva.¹²³ Na jejich základě pak ČR vypracovává

¹²⁰ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 40; Evropská centrální banka. *Convergence Report 2022* [online]. 1. 6. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/ecb.cr202206~e0fe4e1874.en.pdf>, s. 7.

¹²¹ Ministerstvo financí ČR. *Kritérium veřejného deficitu* [online]. 7. 12. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zavedenieura.cz/cs/euro-a-ceska-republika/plneni-vstupnich-podminek/kriterium-verejneho-deficitu>. Evropská komise pak připravuje každoročně zprávu pro každý členský stát podle čl. 126 odst. 3 SFEU, na základě níž se rozhoduje, zda nadměrný schodek existuje či nikoliv. Viz Evropská komise. *Excessive deficit procedures – overview* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview_en.

¹²² Evropská centrální banka. *Convergence Report 2022*, s. 53; Evropská komise. *Excessive deficit procedures – overview* [online].

¹²³ Viz TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 81-90; PETR, Michal. Článek 126. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 503-505; ZEMÁNEK, Jiří. Podmínky pro přijetí eura. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 553.

každoročně i Konvergenční program České republiky, který se zaměřuje na střednědobou rozpočtovou strategii.¹²⁴

Při vyhodnocování tohoto kritéria by měla podle čl. 2 protokolu č. 13 Komise a ECB vycházet z toho, zda existuje řízení o nadměrném schodku „v době šetření“, tedy v okamžiku vypracování konvergenčních zpráv. Při zásadním hodnocení těsně před vznikem eurozóny však Komise ve své konvergenční zprávě z roku 1998 ve vztahu k Belgii, Německu, Španělsku, Francii, Itálii, Rakousku a Portugalsku konstatovala, že kritérium bylo splněno, ačkoliv rozhodnutí o existenci nadměrného schodku vůči těmto státům v daném okamžiku existovalo. Závěr Komise byl podmíněn tím, že Rada přijme rozhodnutí o zrušení rozhodnutí o existenci nadměrného schodku před rozhodnutím o vstupu těchto zemí do eurozóny.¹²⁵ Taková rozhodnutí Rada u všech jmenovaných států následně opravdu přijala, a to 1. května 1998, tedy pouhé dva dny před rozhodováním o vstupu těchto zemí do eurozóny. Je zřejmé, že bez velkých států jako je Německo, Francie či Itálie by hospodářská a měnová unie nemohla vstoupit do své třetí fáze v podobě vzniku eurozóny od roku 1999 tak, jak bylo předpokládáno v Delorově zprávě. Tyto politické úvahy pak hrály roli i při samotném vyhodnocování plnění maastrichtských kritérií. Stejně benevolentní přístup byl následně uplatněn i v případě Malty v roce 2007, Slovenska v roce 2008 a Lotyšska v roce 2013.¹²⁶

2.3. Kritérium kurzové stability

Text primárního práva vyžaduje ke splnění tohoto kritéria alespoň dvouleté plnění příslušného flukтуаčního rozpětí vlastní měny ve vztahu k euru v ERM II k okamžiku šetření v rámci konvergenčních zpráv. Obdobně jako v případě kritéria stability veřejných financí bylo však k vyhodnocování v řadě případů přistupováno benevolentněji. Již při vzniku eurozóny byly vyhodnoceny v březnu 1998 Finsko a Itálie jako země plnící kritérium, ačkoliv vstoupily do ERM II až v říjnu, respektive v listopadu 1996. Kritérium tyto země nemohly formálně splnit, a to ani pokud by se dvouletá doba vztahovala až k okamžiku rozhodování Rady o jejich přijetí do

¹²⁴ Ministerstvo financí ČR. *Konvergenční program* [online]. 2. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zavedenieura.cz/cs/dokumenty/vladni-materialy/konvergenčni-program>.

¹²⁵ Viz na příkladu Portugalska Evropská komise. *Convergence Report 1998*, s. 42.

¹²⁶ Evropská komise. *Convergence Report 2007 on Malta* [online]. Květen 2007 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication10459_en.pdf, s. 53; Evropská komise. *Convergence Report 2008* [online]. 7. květen 2008 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication12574_en.pdf, s. 31; Evropská komise. *Convergence Report 2013 on Latvia* [online]. 5. červen 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee3_en.pdf, s. 7.

eurozóny v květnu 1998.¹²⁷ Opět lze předpokládat, že v rámci hodnocení hrál roli i určitý politický aspekt s ohledem na riziko, že by se tyto země nemohly stát členy eurozóny hned od jejího počátku. Obdobný mírný přístup k hodnocení tohoto kritéria byl následně uplatněn i v případě Slovinska a Litvy v roce 2006 či v případě Chorvatska v roce 2022.¹²⁸ V těchto případech se vyhodnocuje plnění podmínek kritéria za dvouleté období, které však EK či ECB upraví tak, aby začalo v okamžiku, který umožní ke dni vyhodnocení jeho dvouleté trvání.¹²⁹ V praxi vyhodnocování se rovněž bere ohled na výklad pojmu „normální flukтуаční rozpětí“ podle čl. 2. 1. amsterdamského usnesení jako rozpětí $\pm 15\%$ okolo střední hodnoty kurzu, s níž členský stát vstupuje do mechanismu směnných kurzů.

Co se týče vyhodnocení podmínky, zda kurz v rámci ERM II „nebyl vystaven silným tlakům“, používají se kromě výše uvedeného flukтуаčního rozpětí indikátory jako je volatilita kurzu vůči euru a její trend nebo se posuzuje dopad případných devizových intervencí.¹³⁰

V roce 2004 byla také v rámci přístupového procesu Estonska, Litvy a Slovinska (v tomto roce tyto státy vstoupily do ERM II) fakticky zavedena praxe, a to bez právního základu, podle níž se spolu se vstupem do ERM II kandidátské státy zavazují provádět konkrétní kroky v hospodářské politice týkající se např. inflace, mezd, vývoje nákladů, dluhové udržitelnosti, strukturálních reforem, omezení růstu dluhů a kreditního rizika či účinného finančního dohledu.¹³¹ Otázkou je

¹²⁷ Evropská komise. *Commission recommendation for a Council recommendation in accordance with Article 109j(2) of the Treaty*. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication8013_en.pdf.

¹²⁸ Ohledně Litvy viz Evropská komise. *2006 Convergence Report on Lithuania*, s. 10-11; ohledně Slovinska viz Evropská komise. *2006 Convergence Report on Slovenia*, s. 48-49; ohledně Chorvatska viz Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 48.

¹²⁹ Uvedený přístup lze demonstrovat na příkladu Chorvatska. To vstoupilo do ERM II 10. července 2020. Klíčové konvergenční zprávy EK a ECB pro hodnocení jeho vstupu však byly připravovány již v dubnu a květnu 2022. Nemohlo tak být formálně splněno primárním právem požadované dvouleté setrvání státu v ERM II ke dni vyhodnocení. EK však referenční období posunula od 19. května 2020 (kdy Chorvatsko ještě účastníkem ERM II nebylo) do 18. května 2022. ECB pak zvolila období od 26. května 2020 do 25. května 2022. Obě zprávy konstatovaly splnění tohoto kritéria.

¹³⁰ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 109.

¹³¹ Viz jednotlivá tisková oznámení na webových stránkách ECB oznamující připojení nového státu. Evropská centrální banka. *Estonian kroon included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)*. [online]. 27. 6. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040627_2.en.html; Evropská centrální banka. *Lithuanian litas included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)*. [online]. 27. 6. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040627_1.en.html; Evropská centrální banka. *Slovenian tolar included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)*. [online]. 27. 6. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040627.en.html>; Evropská centrální banka. *Cyprus pound included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)*. [online]. 29. 4. 2005 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr050429_1.en.html#:~:text=At%20the%20request%20of%20the%20Cyriot%20authorities%2C%20the,in%20the%20Exchange%20Rate%20Mechanism%20II%20%28ERM%20II%29.; Evropská centrální banka. *Latvian lats included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)*. [online]. 29. 4. 2005 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr050429.en.html>; Evropská centrální banka. *Maltese lira included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)*. [online]. 29. 4. 2005

právní vymahatelnost těchto závazků. Tisková prohlášení na webových stránkách ECB shodně uvádí, že u jednotlivých států bylo rozhodnuto o jejich vstupu do ERM II „na základě“ („*based on*“) těchto závazků. Rovněž se zmiňuje, že dohled nad makroekonomickým vývojem budou provádět příslušné unijní orgány. To by svědčilo o jejich závaznosti. Na druhou stranu, jak vyplývá i z podkapitoly 1.4.3, primární právo se o takových závazcích nikterak nezmiňuje. V praxi navíc není známo, že by u některého z členů ERM II bylo od roku 2004 rozhodnuto o nepřijetí do eurozóny pouze na základě neplnění těchto závazků. Dále se domnívám, že požadavek, aby byly tyto závazky plněny pouze ze strany přistupujících členů do eurozóny po roce 2004, není v souladu s čl. 1 odst. 4 amsterdamského usnesení, podle něhož vůči státům platí princip rovného zacházení. Z těchto důvodů podle mého názoru nelze považovat tyto „*ex-post*“ závazky splnění určitých ekonomických úkolů po vstupu do ERM II za doplňkové konvergenční kritérium.

V rámci přístupového procesu Bulharska do eurozóny byl od roku 2018 zaveden rovněž právně neformalizovaný požadavek, podle něhož musí členské státy splnit konkrétní závazky v oblasti hospodářské politiky ještě před samotným přistoupením do ERM II („*ex-ante*“ závazky). Analýze těchto povinností a jejich právního základu ve vztahu ke vstupu do ERM II se věnuji dále v kapitole 4. Role ERM II v rámci dalšího plánování přijetí eura v ČR je pak blíže analyzována v kapitole 6.

2.4. Kritérium úrokové stability

Podle protokolu č. 13 by měly být úrokové sazby v zásadě zjišťovány podle výnosů dlouhodobých státních dluhopisů. Praktický postup pro vyhodnocení pak připravila Komise společně s Evropským měnovým institutem, předchůdcem ECB, v roce 1996.¹³² Z něj vyplývá, že klíčový je pro hodnocení kritéria výnos vysoce likvidních desetiletých státních dluhopisů. Příslušná data pak připravuje ECB „jménem“ Eurostatu – statistického úřadu EU. Eurostat je pak organizačně součástí Komise, a tedy by měl být splněn čl. 5 protokolu č. 13, podle něhož statistické údaje pro použití protokolu č. 13 poskytuje právě Komise.

V praxi je poukazováno na dva praktické problémy – zaprvé jde o případ, kdy členský stát žádné relevantní desetileté státní dluhopisy neemitoval a zadruhé o případ mimořádně vysokých

[cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr050429_2.en.html; Evropská centrální banka. *Slovak koruna included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)*. [online]. 25. 11. 2005 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr051125_2.en.html.

¹³² European Monetary Institute. *Convergence Report Report required by Article 109j of the Treaty establishing the European Community* [online]. 14. březen 1998 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr1998en.pdf>, s. 285.

dluhopisových výnosů.¹³³ První uvedená situace se týkala Estonska a jeho hodnocení v rámci konvergenčních zpráv 2010, kdy musely být použity alternativní indikátory. Estonsko, které mělo v té době obecně velice nízkou úroveň veřejného zadlužení, totiž žádné srovnatelné dluhopisy nevydalo.¹³⁴ V některých případech byly vyhodnoceny dluhopisy s kratší splatností, například v případě Litvy a Lucemburska v roce 2022.¹³⁵ Navíc s ohledem na to, že Estonsko bylo v roce 2010 zároveň mezi zeměmi dosahujícími nejlepších výsledků v oblasti cenové stability, měly být jeho úrokové sazby použity pro výpočet referenční hodnoty kritéria úrokové stability – vzhledem k absenci použitelné úrokové sazby však byla referenční hodnota výjimečně vypočítána pouze jako průměr úrokových sazeb dvou členských států s nejlepšími výsledky v oblasti cenové stability.¹³⁶

Obdobně jako v případě mimořádných hodnot při vyhodnocování kritéria cenové stability existuje možnost označit dluhopisové výnosy určitého státu za mimořádnou hodnotu („*outlier*“) a nezohlednit ji při výpočtu příslušného kritéria. Tento přístup byl uplatněn v případě Irska v roce 2012, jehož dluhopisy byly z důvodu nepříznivé ekonomické situace hodnoceny jako rizikové. Riziková přírážka pak výrazně navyšovala výnosu takových dluhopisů oproti průměru v eurozóně (9,9 % oproti 4,4 %).¹³⁷ Podle Komise období neobvykle zvýšených úrokových sazeb omezuje ekonomickou smysluplnost kritéria, výrazně posouvá referenční hodnotu, a tím i ovlivňuje férovost kritéria.¹³⁸ ECB pak rovněž opodstatňuje případné označení určité hodnoty za mimořádnou výraznou odchylkou od průměru v eurozóně.¹³⁹

Jakkoliv může být ekonomicky koncept mimořádné hodnoty a vyřazení určitého státu z výpočtu referenční hodnoty u kritéria úrokové stability opodstatněný, na rozdíl od tohoto přístupu u kritéria cenové stability zde text primárního práva podle mého názoru takový prostor pro uvážení neponechává. Navíc prakticky vede vyřazení státu s vysokými úrokovými sazbami z výpočtu ke zpřísnění kritéria, neboť je výsledná referenční hodnota nižší.

Dále také z propojení s kritériem cenové stability vyplývá, že vyhodnocení mimořádné hodnoty u cenové stability ovlivňuje i referenční hodnotu kritéria úrokové stability. To je určitý

¹³³ BACKÉ, Peter a Sandra DVORSKY. Enlargement of the euro area toward CESEE progress and perspectives. *Focus on European Economic Integration*. 2018, Q3, s. 45 a 51. ISSN ISSN 2310-5259.

¹³⁴ Evropská komise. *Convergence Report 2010*, s. 91; Evropská centrální banka. *Convergence Report 2010*, s. 14.

¹³⁵ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 49. Šlo o splatnost v rozmezí tří až pěti let.

¹³⁶ Evropská komise. *Proposal for a Council Decision on the adoption by Estonia of the euro on 1 Jan. 2011*. 12. 5. 2010. [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52010PC0239>.

¹³⁷ Evropská komise. *Convergence Report 2012*, s. 40; Evropská centrální banka. *Convergence Report 2012* [online]. 11. 5. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr201205en.pdf>, s. 16.

¹³⁸ Evropská komise. *Convergence Report 2012*, s. 40.

¹³⁹ Evropská centrální banka. *Convergence Report 2016* [online]. 3. 6. 2016 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr201606.cs.pdf>, s. 16.

nedostatek kritéria – s ohledem na diskreční zásahy při hodnocení, které státy mají nejlepší výsledky v oblasti cenové stability, jde o kritérium velice volatilní, a jeho splnění tak z části záleží na náhodě a je složité předvídat jeho splnění.¹⁴⁰

2.5. Kritérium právní konvergence

V rámci vyhodnocení se zkoumá slučitelnost národních předpisů s vybranými ustanoveními SFEU a statutem ECB a ESCB. Procesně lze podle Komise dosáhnout slučitelnosti různými opatřeními jako je odstranění nesouladných ustanovení, inkorporace textu primárního práva přímo do národních předpisů či vložení odkazů na příslušná ustanovení.¹⁴¹ Z hlediska unijního práva obecně je zajímavé, že podle ECB nepostačuje spoléhat se na princip přednosti unijního práva k dosažení v tomto kritériu požadované slučitelnosti.¹⁴²

Věcně se konvergenční zprávy v této oblasti hodnocení zaměřují na celou řadu oblastí.¹⁴³ Zejména však na vyhodnocení nezávislosti centrální banky příslušného státu. ECB má vlastní systém k hodnocení nezávislosti, který spočívá v kontrole institucionální, personální, funkcionální a finanční složky nezávislosti.¹⁴⁴ Kromě toho se však při vyhodnocování zkoumá i to, jak jsou právně zakotvena vybraná pravidla z hlavy VIII SFEU Hospodářská a měnová politika jako je tzv. zákaz měnového financování či zvýhodněný přístup veřejných institucí k soukromým finančním institucím. Dále se hodnotí úprava mlčenlivosti zaměstnanců centrální banky či splnění požadavků na jednotné psaní měny euro.¹⁴⁵ Hodnoceno je i sladění cílů národní centrální banky s cíli ESCB zakotvenými v čl. 127 SFEU.¹⁴⁶ Postoje ECB k nezávislosti centrální banky lze rovněž vyzorovat z jejích stanovisek, které předkládá v rámci legislativního procesu na národní úrovni u vybraných návrhů právních předpisů, které se dotýkají působnosti ECB podle čl. 127 odst. 4 a čl. 282 odst. 5 SFEU.

V praxi vyhodnocování bylo stejně jako u kritéria stability veřejných financí či kurzové stability postupováno mírněji v případě, kdy členské státy ještě neměly k okamžiku publikace konvergenčních zpráv provedeny příslušné úpravy svých národních předpisů. I tak bylo

¹⁴⁰ DARVAS, Zsolt. The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria, s. 204.

¹⁴¹ Evropská komise. *Convergence Report 1998*, s. 44.

¹⁴² Evropská centrální banka. *Convergence Report 2018* [online]. 3. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/ecb.cr201805.en.pdf>, s. 19.

¹⁴³ Pro jejich přehled viz Evropská centrální banka. *Convergence Report 2022*, s. 16-42.

¹⁴⁴ European Monetary Institute. *Progress towards convergence 1995* [online]. Listopad 1995 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/othemi/emiprogresstowardsconvergence199511en.pdf>, Chapter III; European Monetary Institute. *Progress towards convergence 1996* [online]. Listopad 1996 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr1996en.pdf>, Chapter II.

¹⁴⁵ Evropská centrální banka. *Convergence Report 2018*, s. 18.

¹⁴⁶ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 38.

vyhodnocení kladné, avšak s podmínkou, že předpisy vstoupí v účinnost před přijetím eura.¹⁴⁷ Za účelem urychlení přípravy ke splnění tohoto kritéria Komise kandidátským státům doporučuje využívat možnosti konzultovat tyto změny s ECB.¹⁴⁸

2.6. Další ekonomické faktory

Jak bylo uvedeno výše, další ekonomické faktory z čl. 140 SFEU formálně podle mého názoru nepředstavují samostatné konvergenční kritérium. Nicméně konvergenční zprávy Komise i ECB se vyhodnocení těchto faktorů pravidelně věnují. Od roku 2008 rozhodnutí Rady o přijetí nového člena eurozóny obsahují i odkaz, podle něhož byly při rozhodování zohledněny právě i další ekonomické faktory.¹⁴⁹ V rámci dalších ekonomických faktorů bývá zohledněn i výsledek státu v rámci pravidelného vyhodnocování postupu při makroekonomické nerovnováze („*Macroeconomic Imbalance Procedure*“), což je formalizovaný postup pro odhalování trendů, které mohou negativně ovlivnit hospodářství daného státu či EU.¹⁵⁰ V případě zjištění značných nerovnováh pak může být zahájen se státem i postup při nadměrné nerovnováze. ECB dokonce uvádí, že v případě zahájeného postupu při nadměrné nerovnováze nelze u členského státu konstatovat, že dosáhl vysokého stupně udržitelné konvergence podle čl. 140 odst. 1 SFEU.¹⁵¹ Komise od roku 2012 ve svých konvergenčních zprávách zohledňuje i své závěry z rámce pro makroekonomický dohled.¹⁵²

Od roku 2022 pak konvergenční zpráva Komise nově obsahuje u státu, který splňuje všechna ostatní konvergenční kritéria, i samostatnou podkapitolu s názvem „Udržitelnost konvergence“. V ní doplňuje další postřehy ze systému hodnocení ekonomické situace států v rámci tzv. Evropského semestru zavedeného po globální finanční krizi. Evropský semestr lze vymezit jako: „*sérii kroků v první polovině každého roku, zaměřenou na koordinaci hospodářských politik, fiskální politiky i strukturálních reforem a prevenci makroekonomické rovnováhy*“.¹⁵³ Částečně se hodnocení překrývá s konvergenčními kritérii (cenová a rozpočtová stabilita), částečně jsou hodnoceny další oblasti jako strukturální vlastnosti ekonomiky,

¹⁴⁷ Případy Belgie, Španělska, Francie, Irsko, Itálie, Lucemburska, Nizozemska či Rakouska v roce 1998 či Řecka v roce 2000.

¹⁴⁸ Takové bylo např. doporučení Bulharsku v Evropská komise. *Convergence Report 2018*. [online]. 23. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2018-05/ip078_en.pdf, s. 38-39.

¹⁴⁹ Viz Rada. *Council Decision of 8 July 2008 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Slovakia of the single currency on 1 January 2009*. Publikováno v Úř. věst. L 195, 24. července 2008.

¹⁵⁰ Úřad pro publikace Evropské unie. *Postup při makroekonomické rovnováze* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:mip>.

¹⁵¹ Evropská centrální banka. *Convergence Report 2022*, s. 15.

¹⁵² Evropská komise. *Convergence Report 2012*, s. 41.

¹⁵³ PETR, Michal. Článek 126. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 503.

udržitelnost hospodářského růstu či finanční odolnost. Komise však výslovně uvádí, že tato část hodnocení nemá rozšiřovat požadavky na vstup států do eurozóny.¹⁵⁴

Pro extenzivní výklad čl. 140 SFEU, podle něhož by nesplnění některého z dalších ekonomických faktorů mělo vést k závěru, že stát nedosáhl vysokého stupně udržitelné konvergence, a tudíž nesplňuje maastrichtská kritéria, oporu v jeho textu nespátřuji. Naopak je podle jazykového výkladu čl. 140 SFEU zřejmé, že „dosažení vysokého stupně udržitelné konvergence“ má být hodnoceno dle plnění čtyř konvergenčních kritérií v jednotlivých odrážkách čl. 140 odst. 1 SFEU (kromě toho je nutno splnit i kritérium právní konvergence). Pokud by měla mít Komise a ECB větší diskreci při rozhodování o tom, zda stát vysokého stupně udržitelné konvergence dosáhl, musel by být čl. 140 SFEU formulován jiným způsobem.

2.7. Průběžné závěry kapitoly 2

Smyslem druhé kapitoly bylo popsat praxi při vyhodnocování plnění konvergenčních kritérií ze strany Komise a ECB, umožnit její srovnání se samotným normativním textem těchto kritérií okomentovaným v kapitole 1 a ve finále ji kriticky zhodnotit. Domnívám se, že litera SFEU nebyla vždy dodržována. Tyto případy lze pak rozdělit na dvě skupiny. V některých případech byla odchylka od textu SFEU nutná, neboť jej nebylo objektivně možné naplnit. Příkladem je vyhodnocování úrokové stability do eurozóny přistupujícího Estonska, které kvůli svojí zajiště legitimní fiskální politice založené na velmi nízkém zadlužení nedisponovalo takovými dluhopisy, které jsou obvykle vyhodnocovány. Lze připomenout ekonomický smysl tohoto kritéria, které má vést státy mimo jiné k rozpočtové disciplíně. Takovou disciplínu Estonsko splňovalo a bylo by absurdní, aby bylo vyhodnoceno jako země kritérium neplnící pouze kvůli absenci vydaných desetiletých dluhopisů. V tomto ohledu postup Komise i ECB kvituji.

Druhá skupina případů odchýlení od textu SFEU je však problematičtější. V předchozích podkapitolách byly tyto odchylky popsány, přičemž obzvlášť velké množství se jich týkalo období těsně předcházejícího vzniku eurozóny. Jde například o toleranci kratšího setrvání v ERM II či vyhodnocení splnění kritéria stability veřejných financí navzdory existujícímu řízení o nadměrném schodku. Pokud by byl text SFEU striktně dodržován, většina z 11 zakládajících států eurozóny by na základě vyhodnocení v konvergenčních zprávách Komise a ECB z počátku roku 1998 k 1. lednu 1999 euro přijmout nemohla (!), a eurozóna by tak pravděpodobně alespoň k tomuto okamžiku vůbec nevznikla.

¹⁵⁴ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 101-107.

Je tak zjevné, že při vyhodnocování hrají významnou roli od samého počátku eurozóny nejen právní, ale i politické i ekonomické aspekty. Z právního hlediska nelze z popsáno benevolentnějšího přístupu Komise a ECB k vyhodnocení splnění některých kritérií, který není v souladu s textem SFEU, dovozovat, že by takový přístup zakládal legitimní očekávání pro další státy. Tento princip judikoval SDEU v několika případech obdobného jednání Komise v jiných oblastech práva EU.¹⁵⁵ V německé literatuře se rovněž uvádí, že postupně dochází k posunu od názoru, že je Rada vázána svými dřívějšími postupy při rozhodování o splnění konvergenčních kritérií, a proto nemůže v budoucnu přistupující státy hodnotit přísněji, a to směrem k názoru, že zásadní je při hodnocení zohlednit dopady přijetí státu na stabilitu měnové unie.¹⁵⁶ ČNB v tomto směru uvádí: „*Na závěr definování kurzové stability je třeba zmínit, že vzhledem k tomu, že evropská ekonomická integrace je politický proces, může určitá vágnost ekonomických kritérií odrážet i záměrné ponechání prostoru pro politická rozhodnutí.*“¹⁵⁷

Podle mého názoru má však přístup, v němž je zacházeno s některými státy přistupujícími do eurozóny odlišně od jiných, své politické náklady kvůli vnímané nerovnosti zacházení s jednotlivými členskými státy. Benevolentní přístup k vyhodnocování původně aplikovaný na zakládající členy eurozóny nicméně pokračuje i v rámci vyhodnocování maastrichtských konvergenčních kritérií dalších vstupujících členů, a to včetně Chorvatska v roce 2022, pro něhož bylo výhodné využití diskrece při vyhodnocení mimořádných hodnot v oblasti cenové stability či mírnější přístup k vyhodnocení povinného dvouletého setrvání v ERM II ke dni hodnocení. V oblasti praktického hodnocení konvergenčních kritérií je tak zřejmý mírný příklon Komise a ECB k aplikaci práva „ve prospěch přistupujících“. Na druhou stranu nelze stejný přístup pozorovat u nově kladených požadavků na Bulharsko a Chorvatsko pro samotný vstup do ERM II, kterým se věnuje kapitola 4.

Z uvedených průběžných závěrů by měla vyplývat i odpověď na první výzkumnou otázku – domnívám se, že podmínky vstupu do eurozóny nelze vnímat pouze v podobě tradičně uváděných maastrichtských konvergenčních kritérií tak, jak jsou výslovně formulovány v primárním právu. Musí být vnímány komplexněji v perspektivě aplikační praxe Evropské

¹⁵⁵ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 16. října 2003 ve věci C-339/00, *Irsko proti Komisi Evropských společenství*, bod 81; Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. září 2005 ve věci C-199/03, *Irsko proti Komisi Evropských společenství*, bod 68.

¹⁵⁶ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 631- 632.

¹⁵⁷ Česká národní banka. *Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium.*

komise a Evropské centrální banky, která při hodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií zohledňuje i řadu ekonomických a politických faktorů.

3. Podmínky pro vstup do eurozóny vyplývající z institucionálního vývoje hospodářské a měnové unie¹⁵⁸

Maastrichtská konvergenční kritéria jsou považována za tradiční podmínky pro vstup do eurozóny. Tímto způsobem jsou konvergenční kritéria prezentována jak v české, tak i v evropské literatuře v oboru práva EU.¹⁵⁹ Stejně tak je uvádí i odborná ekonomická literatura v oblasti evropské hospodářské integrace.¹⁶⁰ V neposlední řadě jsou takto uváděna na oficiálních webových stránkách orgánů EU i ČR.¹⁶¹

Takový náhled však v důsledku institucionálního vývoje, který reagoval na ekonomickou a následně fiskální krizi v eurozóně po roce 2009, již není dostačující. Došlo totiž k přijetí nových smluv, založení nových institucí a mezinárodních organizací, a to v rámci unijního práva i mezinárodního práva veřejného. Tento vývoj se velice blízko dotýkal i hospodářské a měnové unie, a tudíž se nezbytně promítá i do příprav států na vstup do eurozóny. Za hlavní z těchto „netradičních“ podmínek považuji zaprvé povinnost státu vstoupit do bankovní unie, zadruhé povinnost se zapojit do Evropského stabilizačního mechanismu a v neposlední řadě i nutnost plnit celou řadu povinností podle Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, které se často přezdívá „fiskální kompakť“. Detailní rozbor těchto podmínek je předmětem následujících podkapitol.

¹⁵⁸ Některé výsledky z této kapitoly byly publikovány v ŽÁČEK, Ondřej. How to get in? Euro area entry criteria in books and in action, s. 1157-1161 a Žáček, Ondřej. The ESM Reform and its Missing Legitimacy in Non-Euro Area Member States; a předtím prezentovány v ŽÁČEK, Ondřej. *Podmínky vstupu Bulharska a Chorvatska do systému ERM II a eurozóny a jejich důsledky* (návrh kapitoly z připravované disertační práce). Ph.D. Workshop České společnosti pro evropské a srovnávací právo. 16. - 17. dubna 2021. Online vystoupení; ŽÁČEK, Ondřej. *Evropský stabilizační mechanismus a jeho souvislosti s přijetím eura v ČR*. Studentská vědecká a odborná činnost, XIV. ročník, doktorská sekce. 16. června 2021. Právnická fakulta UK.

¹⁵⁹ CRAIG, Paul a Gráinne DE BÚRCA. *EU Law Text, Cases, and Materials*. 6th edition. Oxford: Oxford University Press, 2015, 1197 s. ISBN 978-0-19-871492-7, s. 728-729; ZEMÁNEK, Jiří. Podmínky pro přijetí eura. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 544; PETR, Michal. Článek 140. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 530-531.

¹⁶⁰ DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 122.

¹⁶¹ Rada. *Conditions for joining the euro area: convergence criteria* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/joining-the-euro-area/convergence-criteria/>; Evropská komise. *Convergence criteria for joining* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/enlargement-euro-area/convergence-criteria-joining_en; Evropská centrální banka. *Convergence criteria* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/join_the_euro_area.en.html; Česká národní banka. *Kritéria konvergence* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni-vztahy/hospodarska-a-menova-politika-v-eu/-kriteria-konvergence/; Ministerstvo financí ČR. *Plnění vstupních podmínek* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.zavedenieura.cz/cs/euro-a-ceska-republika/plneni-vstupnich-podminek>.

3.1. Povinnost vstupu do bankovní unie

Právní základ umožňující založení sdíleného dohledu v oblasti bankovníhonictví byl v Evropské unii položen již v čl. 105 odst. 6 SES v maastrichtském znění. Tato možnost však byla využita až po přijetí Lisabonské smlouvy, která příslušný článek mírně pozměnila ohledně procesního postupu, jeho věcný základ však zůstal stejný. Článek 127 odst. 6 SFEU, zařazený v kapitole upravující měnovou politiku, uvádí následující: „*Rada může zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem a Evropskou centrální bankou formou nařízení svěřit Evropské centrální bance zvláštní úkoly týkající se politik, které se vztahují k obezřetnostnímu dohledu nad úvěrovými a dalšími finančními institucemi, s výjimkou pojišťovacích podniků.*“¹⁶²

Rada tuto možnost využila a v souladu s výše uvedenou citací jednomyslně odsouhlasila přijetí nařízení 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 (dále jen „nařízení SSM“ z anglického „*Single Supervisory Mechanism*“).¹⁶³

Tímto aktem byl postaven první pilíř tzv. bankovní unie v podobě jednotného mechanismu dohledu (SSM) vedeného Evropskou centrální bankou, který reálně započal plnit své úkoly v listopadu 2014. Cílem bankovní unie bylo rozetnutí začarovaného kruhu mezi finanční situací bank a státních rozpočtů, který se projevoval v rámci finanční a dluhové krize eurozóny. V rámci něj byly banky ve finančních problémech zachraňovány ze strany států s využitím peněžních prostředků daňových poplatníků, aby nedošlo k systémové krizi bankovního systému. To však zvyšovalo zadlužení států, navyšovalo dále rizikové přírážky za obsluhu jejich dluhu a ohrožovalo splácení státních dluhopisů, jejichž držiteli byly opět převážně banky příslušného státu.¹⁶⁴

Na unijní úrovni však stále chyběl jednotný orgán pro řešení krizí zejména přeshraničně působících bank, které tak stále byly zachraňovány z národních rozpočtových prostředků. Článek 127 odst. 6 SFEU však neumožňuje přenést i tyto pravomoci na ECB. Proto byla přijata směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a nařízení Evropského parlamentu a Rady

¹⁶² V anglickojazyčné literatuře se tomuto ustanovení někdy přezdívá „*Sleeping Beauty provision*“. Viz LASTRA, Rosa a Georgios PSAROUDAKIS. Prudential Supervisory Tasks. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 751-784. ISBN 9780198793748, s. 757.

¹⁶³ CUPALOVÁ, Marcela. Článek 127. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 529-530.

¹⁶⁴ LASTRA, Rosa a Georgios PSAROUDAKIS. Prudential Supervisory Tasks. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 758-759.

(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 (dále také „nařízení o SRM“ z anglického „*Single Resolution Mechanism*“). Právním základem pro tyto akty sekundárního práva byl však článek 114 SFEU směřující ke sblížení právních předpisů na jednotném trhu.¹⁶⁵ Z důvodu limitací na úrovni unijního práva pak bylo pro předpokládané sdílení příspěvků z národních fondů pro řešení krize v rámci jednotného mechanismu pro řešení krize nutné uzavřít speciální mezivládní smlouvu — Dohodu o převádění a sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí z 21. května 2014 (dále také „IGA“ z anglického „*Intergovernmental Agreement on the transfer and mutualisation of contributions to the Single Resolution Fund (IGA)*“).¹⁶⁶ V ČR byla dokončena ratifikace IGA v únoru 2021, vyhlášení ve sbírce mezinárodních smluv proběhlo až v lednu 2023. Podle čl. 1 odst. 2 IGA se však tato dohoda vztahuje pouze na členské státy, které jsou členy bankovní unie, a tudíž i přes svou ratifikaci na ČR zatím k červnu 2023 reálné účinky nemá. Systém pro řešení krizí, který předpokládá spolupráci národních orgánů příslušných k řešení krize pod vedením jednotného mechanismu pro řešení krize (SRM), tvoří druhý pilíř bankovní unie. K červnu 2023 zůstává nedokončený třetí zamýšlený pilíř bankovní unie v podobě jednotného systému pojištění vkladů.

K právním i ekonomickým otázkám bankovní unie již existuje velice rozsáhlá literatura.¹⁶⁷ Pro účely této práce zabývající se podmínkami vstupu do eurozóny je však zásadní, že územní působnost bankovní unie byla od začátku omezena zejména na území eurozóny, neboť akty ECB se s ohledem na čl. 139 odst. 2 písm. e) SFEU ve spojení s čl. 132 SFEU nepoužijí na členské státy, na které se vztahuje výjimka.¹⁶⁸ Zároveň však byla v čl. 7 nařízení o SSM otevřena možnost (nikoliv povinnost) členských států mimo eurozónu se k bankovní unii připojit. Tomu odpovídá i čl. 11 preambule nařízení o SSM, který uvádí: „*Vzhledem k úzkému propojení a k interakci mezi*

¹⁶⁵ Viz OHLER, Christoph. Banking Supervision. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 1102-1144. ISBN 9780198793748, s. 1112-1113.

¹⁶⁶ Dohoda o převádění a sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí vyhlášená pod č. 7/2023 Sb. m.s.

¹⁶⁷ Viz např. OHLER, Christoph. Banking Supervision. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.); GORTSOS, Christos V. Banking Resolution: The EU Framework Governing the Resolution of Credit Institutions, in *The EU Law of Economic and Monetary Union*. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 1145-1180. ISBN 9780198793748; KERN, Alexander. European Banking Union: a legal and institutional analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism. *European Law Review*. 2015, číslo 2, s. 154-187. ISSN 0307-5400; MOLONEY, Niamh. European Banking Union: assessing its risks and resilience. *Common Market Law Review*. 2014, roč. 51, číslo 6, s. 1609-1670. ISSN 0165-0750.

¹⁶⁸ OHLER, Christoph. Banking Supervision. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 1111.

členskými státy, jejichž měnou je euro, by bankovní unie měla zahrnovat alespoň všechny členské státy eurozóny. V zájmu zachování a prohloubení vnitřního trhu by v rozsahu, v němž to bude institucionálně možné, měla být bankovní unie otevřena též účasti dalších členských států.“

V normativním textu se pak odráží toto rozlišení v definici zúčastněného členského státu v čl. 2 odst. 1 nařízení o SSM. Zúčastněným členským státem se rozumí „*členský stát, jehož měnou je euro, nebo členský stát, jehož měnou není euro, ale který navázal úzkou spolupráci podle článku 7.*“ Členy jsou tak jednak země eurozóny a jednak státy mimo ní, které se rozhodly s ECB navázat úzkou spolupráci.

Na základě čl. 4 odst. 1 nařízení o SRM pak připojení k SSM automaticky implikuje i připojení se do druhého pilíře bankovní unie a SRM. Článek 17 preambule nařízení o SRM uvádí následující odůvodnění: „*Pokud v členském státě zůstane dohled mimo oblast působnosti jednotného mechanismu dohledu, měl by tento členský stát zůstat zodpovědný za finanční důsledky selhání banky. Jednotný mechanismus pro řešení krizí by se proto měl vztahovat jen na banky a finanční instituce usazené v členských státech účastnících se jednotného mechanismu dohledu a podléhající dohledu ze strany ECB a vnitrostátních orgánů v rámci jednotného mechanismu dohledu.*“

Z výše uvedených právních předpisů vyplývá, že se členský stát stane automaticky členem bankovní unie ke dni přijetí eura, pokud se nerozhodne do ní přistoupit dobrovolně dříve prostřednictvím navázání úzké spolupráce s ECB podle nařízení o SSM. Pro rozsah podmínek pro přijetí eura z toho plyne, že členský stát se musí na toto zapojení připravit. Musí tak upravit své právní předpisy tak, aby mohly národní dohledové orgány a orgány příslušné k řešení krize fungovat v rámci SSM a SRM. Jde například o povinnost pomáhat ECB s přípravou a prováděním aktů v oblasti jí svěřených úkolů nařízením o SSM včetně povinnosti řídit se pokyny ECB. Jak bylo zmíněno výše, členský stát také musí ratifikovat mezivládní dohodu IGA ke sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krize. Tyto kroky musela podniknout mimo jiné i Litva, která byla v lednu 2015 prvním státem přistupujícím do eurozóny po zahájení činnosti jednotného mechanismu dohledu.

Právně nepovažuji toto rozšíření podmínek pro vstup do eurozóny za problematické, neboť bylo předvídáno primárním právem (čl. 127 odst. 6 SFEU), které bylo řádně ratifikováno na národní úrovni. V případě České republiky tak byla možnost vzniku bankovní unie ústavně konformním způsobem odsouhlasena jednak v rámci referenda o vstupu do Evropské unie, neboť byla již součástí tehdy platné Smlouvy o fungování Evropských společenství (viz podkapitola 1.1.). Znovu byla tato možnost legitimizována v rámci tuzemské ratifikace Lisabonské smlouvy

v průběhu roku 2009.¹⁶⁹ Nařízení o SSM navíc vyžadovalo podle Lisabonské smlouvy jednomyslné schválení v Radě, a tedy schválení i ze strany států mimo eurozónu.¹⁷⁰ To proběhlo v Radě ve formátu ministrů financí (ECOFIN) v říjnu 2013.¹⁷¹

Problematictější se v souvislosti se vznikem bankovní unie jeví vznik Jednotného fondu pro řešení krizí (dále také „SRF“ z anglického „*Single Resolution Fund*“). Ten byl založen čl. 67 nařízení o SRM, který zároveň počítá s tím, že je SRF naplňován prostředky v souladu s pravidly o převádění finančních prostředků získaných na vnitrostátní úrovni, která jsou stanovena v IGA. Právním základem pro nařízení o SRM je čl. 114 SFEU, který nevyžaduje jednomyslný souhlas jako nařízení o SSM podle čl. 127 odst. 6 SFEU. Tím pádem může být členský stát přehlasován v poměrně citlivé otázce sdílení příspěvků mezi vnitrostátním a unijním fondem pro řešení krize.¹⁷² Z tohoto pohledu i zde dochází k určitému rozšíření podmínek pro vstup do eurozóny nad rámec SFEU, neboť se předpokládá vstup členského státu do bankovní unie včetně zapojení do SRM, a tudíž i sdílení příspěvků v rámci SRF na základě IGA. Jde tak o rozšíření podmínek prostřednictvím aktu sekundárního práva, u něhož může být členský stát přehlasován a fakticky v rámci plnění svého závazku přijmout euro nucen do uzavření mezinárodní smlouvy mimo rámec práva EU v podobě IGA. Z hlediska legitimacy této podmínky v ČR však v praxi podle mého názoru o problém nejde, neboť zástupce ČR podepsal samotnou IGA již v roce 2014, v roce 2021 byla v ČR dokončena její ratifikace a v roce 2023 byla vyhlášena ve sbírce mezinárodních smluv.

Z právního pohledu problémové je rovněž faktické zpřísnění podmínek v podobě podmiňování přijetí státu do ERM II právě navázáním úzké spolupráce s ECB, a tedy vstupem do bankovní unie. Této otázce se věnuje kapitola 4.

3.2. Povinnost zapojit se do Evropského mechanismu stability

3.2.1. Ekonomické a právní okolnosti vzniku ESM

Evropský mechanismus stability (dále také „Evropský stabilizační mechanismus“ či „ESM“ z anglického „*European Stability Mechanism*“) vznikl v roce 2012 v reakci na

¹⁶⁹ Ministerstvo zahraničních věcí. *Ratifikační proces v České republice* [online]. 16. 11. 2009 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/pravo_evropske_unie/lisabonska_smlouva/ratifikacni_pr_oces_v_ceske_republice.html.

¹⁷⁰ WALDHOFF, Christian. Artikel 127 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 317.

¹⁷¹ Rada. *Council approves single supervisory mechanism for banking* [online]. 15. 10. 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/139012.pdf.

¹⁷² Viz WEISMANN, Paul. Public International Law as a Refuge of (Euro-) Member States During the Financial and Economic Crisis: The Case of the Intergovernmental Agreement on the Transfer and Mutualisation of Contributions to the Single Resolution Fund (IGA). *Yearbook of European Law*, 2021, roč. 40, s. 335-373. ISSN 0263-3264.

předcházející finanční a dluhovou krizi, kdy některé členské státy zejména jižního křídla eurozóny ztrácely fakticky možnost získat peněžní prostředky pro svoji činnost prostřednictvím klasického upisování státních dluhopisů na trhu za přijatelných úrokových podmínek. Detailnímu popisu ekonomického kontextu vzniku ESM se věnuje rozsáhlá literatura.¹⁷³ Samotný ESM přitom nebyl prvním ze záchranných fondů, který se snažily zmírnit tvrdé dopady dluhové krize. Již v roce 2011 vznikl Evropský mechanismus finanční stabilizace (EFSM), který umožňoval Evropské komisi zajistit vydávání dluhopisů zaručených unijním rozpočtem, přičemž ze získaných prostředků mohly být financovány členské státy EU (nejen eurozóny) s potížemi se splácením úvěrů.¹⁷⁴ Druhým z předchůdců ESM byl Evropský nástroj finanční stability (dále také „EFSF“ z anglického „*European Financial Stability Facility*“) založený v roce 2011 – ten se již v mnohém podobá ESM, přičemž jde o soukromoprávní akciovou společnost založenou podle lucemburského práva, která poskytuje zemím eurozóny úvěry za podmínek výhodnějších než na trhu a zároveň jsou jí vydané dluhopisy rovněž zaručeny pouze členskými zeměmi eurozóny.¹⁷⁵ Zároveň byl však EFSF od počátku zamýšlen pouze jako dočasný nástroj.

S ohledem na to, že v roce 2011 ekonomická situace v Evropě stále nebyla příliš dobrá a ochota subjektů finančních trhů dále financovat silně zadlužené členské státy příliš vysoká, pokračovala na unijní úrovni snaha o vytvoření robustnějšího řešení, které by mohlo pomoci členským státům a jejich bankám s překonáním finančních problémů. Záměr vytvořit permanentní mechanismus byl zjevný již ze závěrů jednání Evropské rady v říjnu 2010.¹⁷⁶ V rámci závěrů Evropské rady v prosinci 2010 byl tento záměr potvrzen a současně byl předložen návrh nového čl. 136 odst. 3 SFEU, který měl v primárním právu výslovně zakotvit možnost ustavení mechanismu k ochraně stability eurozóny jako celku. Mechanismus měl být založen na poskytování úvěrů členským státům za přísných podmínek (např. v podobě povinnosti reformních

¹⁷³ Srov. následující zdroje a literaturu tam uvedenou: Evropský mechanismus stability. *Safeguarding the Euro in Times of Crisis: The Inside Story of the ESM*. Publications Office of the European Union, 2019. ISBN 978-92-95085-33-6; BIJLSMA, Michiel a Shahin VALLÉE. The creation of euro area financial safety nets. In: bruegel.org [online]. 2. 7. 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2012/07/the-creation-of-euro-area-financial-safety-nets/>; CHRISTOVA, Alina. The European stability mechanism: Progress or missed opportunity. *Baltic Journal of European Studies*. 2011, roč. 1, číslo 2, s. 49-58; FORSTHOFF, Ulrich a Nathalie LAUER. Policy Conditionality Attached to ESM Financial Assistance. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 878-919. ISBN 9780198793748.

¹⁷⁴ FRANCOVÁ, Olga. Evropský mechanismus stability. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 139-150. ISSN 0323-0619, s. 140.

¹⁷⁵ FRANCOVÁ, Olga. Evropský mechanismus stability, s. 140-141.

¹⁷⁶ Evropská rada. *28. a 29. října 2010 Závěry* [online]. 30. 11. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-25-2010-REV-1/cs/pdf>.

závazků směřujících k fiskální konsolidaci).¹⁷⁷ Následně začaly pod vedením Evropské komise práce na přípravě samotného textu mezivládní dohody o ESM. Kvůli flexibilitě a potřebné rychlosti řešení byla zvolena varianta, že ESM nebude orgánem či jinou institucí Evropské unie.¹⁷⁸

Od tohoto momentu tak vznik ESM závisel na dvou paralelních procesech – v první řadě na přípravě a shodě na zakládací smlouvě ESM mezi státy eurozóny spolu s její následnou ratifikací a zároveň na shodě a ratifikaci úpravy SFEU v podobě přidání nového článku 136 odst. 3, který bude výslovně akceptovat možnost založení stabilizačního mechanismu, a to ze strany všech členských států.

Úprava SFEU probíhala na základě zjednodušeného postupu pro přijímání změn primárního práva podle čl. 48 odst. 6 SEU. Ten je možný, pokud změna nerozšiřuje pravomoci EU.¹⁷⁹ Evropská rada rozhodla jednomyslně o přijetí čl. 136 odst. 3 SFEU v březnu 2011 po konzultaci s Evropským parlamentem, Komisí a Evropskou centrální bankou.¹⁸⁰ Následně se spustily ratifikační procesy na národních úrovních členských států. Změna SFEU pak vstoupila v platnost 1. května 2013 po dokončení ratifikačního procesu v posledním z členských států, kterým byla Česká republika (prezident republiky připojil svůj podpis v dubnu 2013).¹⁸¹

Zakládací smlouva o ESM byla členskými státy eurozóny podepsána v únoru 2012.¹⁸² ESM z právního hlediska vznikl již 27. září 2012, kdy Spolková republika Německo ratifikovala smlouvu o zřízení Evropského mechanismu stability (dále také „smlouva o ESM“). Tím byla

¹⁷⁷ Evropská rada. *16. a 17. prosince 2010 Závěry* [online]. 17. 12. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_10_5.

¹⁷⁸ Obecně lze od hospodářské krize v roce 2009 v EU sledovat příklon k tzv. intergovernmentalismu, tedy řešení problematických otázek mimo rámec unijního práva a jeho institucí. Viz CHITI, Edoardo a Pedro Gustavo TEIXEIRA. The Constitutional Implications of the European Responses to the Financial and Public Debt Crisis. *Common Market Law Review*. 2013, roč. 50, číslo 3, s. 683-708. ISSN 0165-0750.

¹⁷⁹ Jak se ukázalo po založení ESM, tato otázka není tak jednoznačná – viz rozsudek SDEU ze dne 27. listopadu 2012 ve věci C-370/12, *Thomas Pringle v. Government of Ireland (Pringle)* a navazující literatura, např. CRAIG, Paul. Pringle and Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework: Foundations, Procedure and Substance. *European Constitutional Review*. 2013, roč. 2, číslo 9, s. 263-284. ISSN 1574-0196.

¹⁸⁰ FRANCOVÁ, Olga. Evropský mechanismus stability, s. 142; Evropská rada. *European Council decision of 25 March 2011 amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro, OJ L91/1, 6 April 2011*. Publikováno v Úř. věst. L 91/1, 6. dubna 2011.

¹⁸¹ Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs Constitutional Affairs (European Parliament). *Article 136 TFEU, ESM, Fiscal Stability Treaty Ratification requirements and present situation in the Member States 11th June 2013 v16* [online]. 14. 10. 2013 [cit. 30. 6. 2023] Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dv/2013-06-12_pe462455-v16_/2013-06-12_pe462455-v16_en.pdf.

¹⁸² Treaty Establishing the European Stability Mechanism between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Portuguese Republic, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic and the Republic of Finland. Podepsána 2. února 2012. Dostupná z: https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20150203_-_esm_treaty_-_en.pdf.

dosažena podmínka pro nabytí účinnosti smlouvy o ESM podle jejího článku 48 v podobě ratifikace ze strany takového počtu smluvních stran, jejichž upsané akcie tvoří alespoň 90 % z celkového počtu upsaných akcií. Zajímavé je, že první tranši finanční asistence obdrželo Španělsko již v prosinci 2012, tedy před dokončením schválení změny SFEU v podobě nového čl. 136 odst. 3.¹⁸³ Na závěr lze doplnit, že ESM funguje od svého vzniku jako mezivládní mezinárodní organizace (nejde tedy o soukromoprávní korporaci) se sídlem v Lucemburku. V květnu 2023 má celkem 20 členů (smluvních stran), kteří jsou zároveň i členy eurozóny.

Na přelomu let 2017 a 2018 rovněž Evropská komise předložila návrh nařízení Rady o zřízení Evropského měnového fondu.¹⁸⁴ Jeho cílem byla inkorporace v té době již existující mezivládní smlouvy o ESM do unijního práva v podobě přijetí nařízení jako nástroje sekundárního práva. Přijetí nařízení Komise odůvodňovala jednotou eurozóny, efektivitou a demokratickou odpovědností.¹⁸⁵ Přesto toto nařízení ve finále z různých důvodů přijato nebylo.¹⁸⁶

Některé navrhované změny, které Komise zamýšlela prosadit prostřednictvím nového nařízení EU, byly později projednávány Evropskou radou v podobě námětů na reformu ESM a související revizi smlouvy o ESM, kterou se zabývá následující podkapitola.

3.2.2. Reforma ESM a její důsledky

Reforma ESM byla motivována snahou o dosažení efektivnějšího využití jeho prostředků, finančního posílení existujícího rámce pro řešení krizí bank, lepší připravenosti na pomoc státům v ekonomické krizi v budoucnosti a tím i celkového zlepšení odolnosti hospodářské a měnové

¹⁸³ Evropský mechanismus stability. *Spain* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/assistance/spain>.

¹⁸⁴ Evropská komise. *Návrh nařízení Rady o zřízení Evropského měnového fondu* [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52017PC0827>.

¹⁸⁵ Konkrétněji lze uvést dvě citace z důvodové zprávy příslušného návrhu nařízení: „Obecněji lze konstatovat, že paralelní existence orgánů Unie a stálého mezivládního mechanismu (jako např. ESM) vytváří složitou situaci, v níž dochází k roztržiténosti soudní ochrany, dodržování základních práv a demokratické odpovědnosti i k jejich nerovnoměrné realizaci.“ či „*Mechanismus ESM v průběhu let získal velmi významnou úlohu. Jeho přeměnu na EMF by mělo provázet úsilí o zakotvení jeho fungování do silného rámce Unie v oblasti odpovědnosti společně s plnohodnotnou soudní kontrolou. Demokratický dohled by zvýšilo zejména zapojení Evropského parlamentu...*“

¹⁸⁶ Právní důvody pro neúspěch dovozuje MEGLIANI, Mauro. From the European Stability Mechanism to the European Monetary Fund: There and Back Again. *German Law Journal*. 2020, roč. 21, číslo 4, s. 674-685. ISSN 2071-8322. Evropská centrální banka vyjádřila výhrady i k navrhovanému názvu „Evropský měnový fond“, který měl mít docela jiné funkce než Mezinárodní měnový fond. Viz Evropská centrální banka. *Stanovisko Evropské centrální banky ze dne 11. dubna 2018 k návrhu nařízení o zřízení Evropského měnového fondu (CON/2018/20)*. [online]. 11. 4. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52018AB0020>.

unie.¹⁸⁷ Podle některých názorů přitom tato reforma nejen že není dostačující, ale dokonce je spíše kontraproduktivní a využitelnost ESM omezuje.¹⁸⁸

Pro tuto podkapitolu jsou však podstatné právní aspekty ve finále odsouhlaseného kompromisu. Cílem reformy bylo rozšíření úkolů svěřených ESM. To bylo nutné reflektovat v textu smlouvy o ESM. Před reformou bylo možné rozlišovat šest základních nástrojů ESM:¹⁸⁹

- 1) Klasické úvěry zemím v potížích v rámci makroekonomického ozdravného programu (čl. 16 Smlouvy o ESM)
- 2) Přímé nákupy státních dluhopisů členských zemí v potížích (primární trh) (čl. 17 smlouvy o ESM)
- 3) Nákupy státních dluhopisů členských zemí na sekundárním trhu (čl. 18 smlouvy o ESM)
- 4) Předběžná úvěrová linka pro členské státy (čl. 14 smlouvy o ESM)
- 5) Nástroj nepřímé rekapitalizace úvěrových institucí (čl. 15 smlouvy o ESM)
- 6) Nástroj přímé rekapitalizace úvěrových institucí (rozhodnutí Rady guvernérů z prosince 2014 podle čl. 19 smlouvy o ESM)¹⁹⁰

Na základě schválení souboru podmínek („*term sheet*“) pro reformu ESM ze strany eurosummitu v prosinci 2018 započaly první práce na návrhu revidované smlouvy o ESM.¹⁹¹ Hlavní zamýšlenou změnou fungování ESM bylo jeho propojení s jedním z pilířů bankovní unie v podobě poskytování společného jištění („*backstop*“) pro Jednotný fond pro řešení krizí. Smyslem společného jištění pro SRF je zajištění, že bude mít tento fond dostatek prostředků pro řešení krizí bank v EU v rámci existujícího druhého pilíře bankovní unie popsaném v předchozí podkapitole. Při splnění předem jasně definovaných podmínek tak bude moci ESM zapůjčit finanční prostředky SRF.¹⁹² V červnu 2019 pak eurosummit ve svém vyjádření vyzval

¹⁸⁷ Rada. *Infographic - Reform of the European Stability Mechanism (ESM)*. [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/reform-of-the-european-stability-mechanism-esm/>.

¹⁸⁸ VALLÉE, Shahin, Jérémie COHEN-SETTON, Paul DE GRAUWE a Sebastian DULLIEN. *Why the European Stability Mechanism reform should be postponed*. In: [blogs.lse.ac.uk](https://blogs.lse.ac.uk/eurocrisispress/2019/12/11/european-stability-mechanism/) [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://blogs.lse.ac.uk/eurocrisispress/2019/12/11/european-stability-mechanism/>.

¹⁸⁹ Evropský mechanismus stability. *Lending toolkit ESM/EFSS* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/assistance/lending-toolkit>.

¹⁹⁰ Evropský mechanismus stability. *ESM direct bank recapitalisation instrument adopted* [online]. 8. 12. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-direct-bank-recapitalisation-instrument-adopted>; Evropský mechanismus stability. *Establishment of the instrument for the direct recapitalisation of institutions* [online]. 8. 12. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20141208_establishment_of_the_instrument_for_the_direct_recapitalisation_of_institutions.pdf.

¹⁹¹ Eurosummit. *Zasedání eurosummitu (14. prosince 2018) – prohlášení* [online]. 14. 12. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/37593/14-eurosummit-statement-cs.pdf>.

¹⁹² Spolu s účinností revize smlouvy o ESM také zanikne nástroj přímé rekapitalizace úvěrových institucí zmíněný pod č. 6 výše. Ten již nebude potřeba, neboť přímou pomoc bance může za příslušných pravidel poskytnout SRF.

Euroskupinu v rozšířeném formátu k pokračování prací na reformě ESM.¹⁹³ Bližší detaily reformy ESM byly na politické úrovni schváleny Euroskupinou v rozšířeném formátu v listopadu 2020.¹⁹⁴ Formálně byla reforma ESM stvrzena v lednu a únoru 2021, kdy zástupci členských států ESM podepsali revidovanou smlouvu o ESM.¹⁹⁵ V rámci revize smlouvy o ESM dochází k celé řadě dalších změn.¹⁹⁶ Rozšiřují se možnosti pro poskytování tzv. předběžných úvěrových linek; zvyšuje se role ESM v hodnocení udržitelnosti zadlužení příslušného členského státu, což je jednou z podmínek pro poskytnutí finanční asistence; povinně se zavádí používání shodných doložek o společném postupu věřitelů („*collective action clause*“) v emisích všech státních dluhopisů členských států ESM.¹⁹⁷ Revidovaná smlouva o ESM vstoupí v platnost po její ratifikaci ze strany všech členů ESM (v červnu 2023 chyběla již pouze ratifikace ze strany Itálie).

Pro účely této kapitoly je však zásadní zamýšlené propojení ESM a bankovní unie prostřednictvím společného jištění. Zejména pro ČR a jiné členské státy, které ještě nepřijaly euro, je důležitý čl. 9a preambule revidované smlouvy o ESM, který zavádí novou kategorii členských států v podobě „*Participating Member States*“, což je terminologicky odlišuje od členů ESM („*ESM Members*“). Jde o státy, které sice ještě nepřijaly euro, nicméně již dobrovolně vstoupily do bankovní unie prostřednictvím navázání úzké spolupráce. Tyto státy nejsou členy ESM, neboť těmi jsou členové eurozóny, nicméně vzhledem k tomu, že se účastní bankovní unie, a mohou tak těžit z robustnějšího a lépe zajištěného Jednotného fondu pro řešení krize, měly by se na tomto

Až v případě, že by SRF neměl dostatek prostředků, může je získat právě z ESM v rámci poskytování společného jištění.

¹⁹³ Eurosummit. *Statement of the Euro Summit, 21 June 2019* [online]. 21. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/21/statement-of-the-euro-summit-21-june-2019/>.

¹⁹⁴ Euroskupina. *Statement of the Eurogroup in inclusive format on the ESM reform and the early introduction of the backstop to the Single Resolution Fund* [online]. 30. 11. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/30/statement-of-the-eurogroup-in-inclusive-format-on-the-esm-reform-and-the-early-introduction-of-the-backstop-to-the-single-resolution-fund/>.

¹⁹⁵ Agreement Amending the Treaty Establishing the European Stability Mechanism between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, The Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Portuguese Republic, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic and the Republic of Finland. Podepsána 27. ledna 2021 a 8. února 2021. Dostupná z: <https://www.esm.europa.eu/about-esm/esm-reform-documents/esm-treaty-amending-agreement>.

¹⁹⁶ Pro praktický popis změn viz Evropský mechanismus stability. *ESM Treaty Reform – Explainer* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/about-esm/esm-treaty-reform-explainer>. Obecněji se reformou ESM zabývá i akademická literatura, viz MARKAKIS, Menelaos. The Reform of the European Stability Mechanism: Process, Substance, and the Pandemic. *Legal Issues of Economic Integration*. 2020, roč. 47, číslo 4, s. 350-384. ISSN 1566-6573; AERTS, Jasper a Pedro BIZZARO. The reform of the European Stability Mechanism. *Capital Markets Law Journal*. 2020, roč. 15, číslo 2, s. 159-174. ISSN 1750-7227; ZACCARONI, Giovanni. The Future of the ESM within a Hybrid EMU Law. *BRIDGE Network - Working Paper 6*. 2020.

¹⁹⁷ MEGLIANI, Mauro. Single-Limb Collective Action Clauses and the European Stability Mechanism Reform. *European Business Law Review*. 2021, roč. 32, číslo 1, s. 77-92. ISSN 0959-6941.

společném jištění rovněž podílet. Právě proto nový čl. 9a preambule uvádí, že se očekává, že tyto noví „účastníci“ (tedy nikoliv členové) ESM poskytnou SRF „paralelní úvěrové linky“ vedle úvěrové linky z ESM, a to přímo ze svých státních rozpočtů. Takovým „účastnícím se státem“ je k červnu 2023 Bulharsko, které je členem bankovní unie, není však členem eurozóny. V rámci správy ESM jsou pak tyto účastníci se státy zapojeny do diskusí a rozhodování o záležitostech ohledně společného jištění pro SRF po boku členských států ESM (čl. 5 odst. 4, 6 odst. 3 a 18a odst. 10 revidované smlouvy o ESM).

3.2.3. Členství v ESM jako podmínka či následek vstupu do eurozóny?

Jak bylo uvedeno výše, ESM se dotýká zásadně členských států eurozóny.¹⁹⁸ Z toho by logicky mělo plynout, že se do jeho fungování zapojí i členské státy, které přijmou euro teprve v budoucnu. S tím zjevně počítá i smlouva o ESM, která v čl. 7 preambule větě první uvádí, že se všechny členské státy eurozóny stanou členy ESM a zároveň ihned další větou dodává, že plnohodnotné členství státu je důsledkem jeho připojení do eurozóny. Na druhou stranu čl. 2 odst. 1 smlouvy o ESM uvádí, že členství je pro členské státy *otevřeno* od účinnosti rozhodnutí Rady podle čl. 140 odst. 2 SFEU o zrušení výjimky z neúčasti členského státu v eurozóně. Článek 2 odst. 2 smlouvy o ESM pak uvádí, že nové členské státy budou přijaty za stejných podmínek jako státy ostatní, což však podle čl. 44 smlouvy o ESM předpokládá kladné rozhodnutí o žádosti o přistoupení ze strany Rady guvernérů, která je nejvyšším orgánem ESM tvořeným typicky ministry financí jeho členů. Složením se Rada guvernérů ESM velice podobá Euroskupině. Přistoupení k ESM tak není „automatickým důsledkem“ vstupu do eurozóny, jak se někdy uvádí v literatuře.¹⁹⁹

Z výše uvedeného vyplývá, že bylo jasným záměrem původních členů ESM, tedy členů eurozóny, aby bylo vyžadováno členství v ESM i u členských států, které přijmou euro v budoucnosti. Avšak samotný záměr původních členů ESM nestačí k tomu, aby byla prostřednictvím smlouvy vytvořena povinnost třetím stranám, tedy zemím, které v roce 2012 byly mimo eurozónu, a tudíž nebyly členskými stranami smlouvy o ESM a neratifikovaly ji.

¹⁹⁸ Ostatní členské státy EU mají možnost se účastnit finanční podpory dobrovolně (čl. 9 preambule a čl. 5 odst. 4 Smlouvy o ESM).

¹⁹⁹ Např. v RUFFERT, Matthias. *The European Debt Crisis and European Union Law. Common Market Law Review*. 2011, roč. 48, číslo 6, s. 1777-1806. ISSN 0165-0750, s. 1783; BEUKERS, Thomas a Marijn VAN DER SLUIS. *Differentiated Integration from the Perspective of Non-Euro Area Member States*. In: BEUKERS, Thomas, Bruno DE WITTE, Claire KILPATRICK (ed.). *Constitutional Change through Euro-Crisis Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 143-176. ISBN 9781107184497, s. 172.

První otázkou tak je, zda lze považovat vstup do ESM za podmínku samotného přijetí eura. Tak tomu není, neboť přistoupení k ESM není podmínkou pro rozhodnutí Rady o přijetí nového člena do eurozóny, neboť smlouva o ESM ani primární právo nestanoví, že při rozhodování by měla Rada vyhodnocovat jiná než maastrichtská konvergenční kritéria podle čl. 140 odst. 1 SFEU, např. schopnost či ochotu kandidujícího státu přispět svým dílem do kapitálu ESM.²⁰⁰ Žádný takový závazek by tedy ani neměl být po přistupujícím státu požadován v rámci procesu jeho přijetí do eurozóny (popsaném v podkapitole 1.5.). To potvrzuje i fakt, že čl. 136 odst. 3 SFEU byl přijat zjednodušeným postupem pro změnu primárního práva podle čl. 48 odst. 6 SFEU, jehož podmínkou je, že jeho prostřednictvím nejsou rozšiřovány pravomoci svěřené EU. Tudíž by neměly být článkem 136 odst. 3 SFEU ani rozšiřovány pravomoci orgánů EU vůči státu chystajícímu se přijmout euro.

Druhou otázkou však je, zda lze přistoupení do ESM považovat za povinný následek vstupu do eurozóny. O. Francová k tomu uvádí: „... *zdánlivě automatická provázanost* [povinného vstupu do ESM, pozn. OŽ] *s členstvím v eurozóně je však pouze politického charakteru, neboť z právního hlediska se členský stát vstupující do eurozóny nemůže stát automaticky členem ESM, ale je zapotřebí, aby v souladu se svými ústavními předpisy učinil nezbytné právní kroky k přistoupení ke Smlouvě o ustavení ESM (tj. obdobné kroky jako při ratifikaci mezinárodní smlouvy).*“²⁰¹

Z mého pohledu však tento názor opomíjí znění čl. 136 odst. 3 SFEU, který, jak bude popsáno dále, odsouhlasily a ratifikovaly všechny členské státy EU. Článek 136 odst. 3 SFEU uvádí: „*Členské státy, jejichž měna je euro, mohou zavést mechanismus stability, který bude aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability eurozóny jako celku. Poskytnutí jakékoli požadované finanční pomoci v rámci tohoto mechanismu bude podléhat přísné podmíněnosti.*“ Ve svém textu hovoří tento článek o (všech) „*členských státech, jejichž měnou je euro...*“. Zadruhé hovoří o tom, že bude stabilizační mechanismus aktivován v případech, kdy to bude nezbytné k zajištění stability „*eurozóny jako celku*“.

Jazykovým výkladem tak dovozují, že členství v eurozóně je spjato s členstvím v ESM. Jinými slovy je členství v ESM podle unijního práva následkem vstupu do eurozóny. Tento závěr by však implikoval, že z unijního práva vyplývá povinnost členského státu uzavřít mezinárodní

²⁰⁰ BEUKERS, Thomas a Marijn VAN DER SLUIS. Differentiated Integration from the Perspective of Non-Euro Area Member States. In: BEUKERS, Thomas, Bruno DE WITTE, Claire KILPATRICK (ed.), s. 172.

²⁰¹ FRANCOVÁ, Olga. Evropský mechanismus stability, s. 143.

smlouvu v podobě smlouvy o ESM stojící mimo rámec práva EU.²⁰² Je nutné zdůraznit, že samotná smlouva o ESM přitom ve státech mimo eurozónu ratifikována nebyla a dotýká se z hlediska státní suverenity citlivé fiskální oblasti.

3.2.4. Důsledky přijetí čl. 136 odst. 3 SFEU pro členské státy mimo eurozónu

Vzhledem k výše uvedenému je nutné vyhodnotit, zda lze čl. 136 odst. 3 SFEU považovat za dostatečný právní základ pro závěr, že členství v ESM, a tedy i uzavření smlouvy o ESM, je nutným následkem vstupu do eurozóny.

V první řadě je nutné vycházet ze základního pravidla mezinárodního práva veřejného, podle něhož mají svrchované státy právo uzavírat mezinárodní smlouvy, a to pouze takové, o kterých se tak dobrovolně rozhodnou.²⁰³

V rámci práva EU je pak pro vztah mezi členskými státy a EU v oblasti vnějších vztahů klíčová zásada loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU.²⁰⁴ Rozsah, v jakém může členský stát samostatně jednat v rámci svých vnějších vztahů, a tedy uzavírat i mezinárodní smlouvy, závisí na věcné působnosti takové smlouvy a jejím typu (zda jde o tzv. smíšenou smlouvu či smlouvu, kterou uzavírá čistě EU). Tato pravidla však nejsou v případě smlouvy o ESM dobře použitelná, neboť tato smlouva stojí mimo rámec práva EU.²⁰⁵

Rovněž existují příklady, kdy právo EU vyžaduje po členských státech, aby učinily určité kroky v oblasti mezinárodního práva veřejného. To je případ bilaterálních investičních dohod uzavíraných mezi členskými státy navzájem (tzv. BITs z anglického „*bilateral investment treaties*“). Soudní dvůr EU rozhodl, že takové smlouvy nejsou v souladu s právem EU. Odkazem na čl. 4 odst. 3 SEU a princip loajální spolupráce pak vedl státy k tomu, aby tyto bilaterální smlouvy ukončily.²⁰⁶ Obecně také unijní právo zakazuje, aby členské státy uzavíraly mezinárodní smlouvy, které by byly v kolizi s právem EU.²⁰⁷

²⁰² Zde vycházím z předpokladu, že z unijního práva vyplývá povinnost členského státu přijmout euro. Tato otázka je předmětem kapitoly 5.

²⁰³ Čl. 6 a 51 Vídeňské úmluva o smluvním právu vyhlášené pod č. 15/1988 Sb. (dále také „Vídeňská úmluva“ nebo „VÚSP“).

²⁰⁴ VAN ELSUWEGE, Peter. The Duty of Sincere Cooperation and Its Implications for Autonomous Member State Action in the Field of External Relations. In: VARJU, Marton (ed.). *Between Compliance and Particularism: Member State Interests and European Union Law*. Springer, 2019, s. 283-298. ISBN 978-3030057817.

²⁰⁵ To potvrdil i SDEU ve svém rozsudku C-370/12, *Pringle*, body 63-66 a 73.

²⁰⁶ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 6. března 2018 ve věci C-284/16, *Slowakische Republik v Achmea BV (Achmea)*, bod 34: „... Právě v této souvislosti je na členských státech, aby zejména na základě zásady loajální spolupráce zakotvené v čl. 4 odst. 3 prvním pododstavci SEU zajistily na svých územích uplatňování a dodržování unijního práva a aby učinily všechna vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie...“

²⁰⁷ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 31. března 1971 ve věci Case 22-70, *Commission of the European Communities v Council of the European Communities*, body 17 a 22; Posudek Soudního dvora EU ze dne 19. března

I zde je však situace se smlouvou o ESM odlišná, neboť v rámci řešené otázky by právo EU (čl. 136 odst. 3 SFEU) vedlo členský stát k uzavření mezinárodní smlouvy, což je kvalitativně rozsáhlejší požadavek než ukončit historickou mezinárodní smlouvu, která se po vstupu do EU ukáže jako nekompatibilní s právem EU. V tomto případě totiž jak příslušná historická mezinárodní smlouva, tak vstup do EU a přistoupení k jejímu primárnímu právu musel být schválen v příslušném státě ústavně konformním způsobem.

V rámci vyhodnocení, zda čl. 136 odst. 3 SFEU vede k povinnosti členského státu po přijetí eura uzavřít smlouvu o ESM, je třeba zhodnotit dvě protichůdné pozice. Na jedné straně stojí výše uvedená zásada, podle níž stát nesmí být nucen k uzavření mezinárodní smlouvy proti své vůli. Na druhé straně samotné založení ESM, čl. 2 a 44 smlouvy o ESM a čl. 136 odst. 3 SFEU podporují závěr, že členský stát má povinnost smlouvu o ESM po přijetí eura uzavřít.

Příkláním se k druhé pozici, a to ze dvou hlavních důvodů. Zaprvé v rámci hospodářské a měnové unie již existuje precedent v podobě konstrukce, v rámci níž unijní právo počítá s tím, že členské státy budou muset uzavřít i mezinárodní smlouvu stojící mimo právo EU. Jak bylo uvedeno v podkapitole 3.2, vstupem do bankovní unie se stát zapojuje rovněž do jednotného mechanismu pro řešení krize, který předpokládá, že využití některých nástrojů při řešení krize typicky úvěrových institucí bude financován z Jednotného fondu pro řešení krizí. A jak bylo uvedeno výše, unijní nařízení o SRM ve svém čl. 67 stanoví, že se zakládá Jednotný fond pro řešení krizí (SRF) vlastněný Jednotným výborem pro řešení krize (dále také „SRB“ z anglického *Single Resolution Board*). Za účelem sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí mezi členy bankovní unie však bylo nezbytné uzavřít vedle unijního nařízení o SRM ještě separátní mezinárodní smlouvu stojící mimo právo EU, a to zmiňovanou Dohodu o převádění a sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí (IGA). Článek 15 preambule IGA pak uvádí: *„Členské státy, jejichž měnou není euro a jež nejsou smluvními stranami, by měly k této dohodě přistoupit a plná práva a povinnosti smluvních stran převzít dnem účinného přijetí eura jako své měny, nebo jinak dnem, kdy vstoupí v platnost rozhodnutí ECB o úzké spolupráci podle čl. 7 odst. 2 nařízení (EU) č. 1024/2013.“*

Právním základem pro přijetí nařízení o SRM byl čl. 114 SFEU. Ten na rozdíl od čl. 127 odst. 6 SFEU, které bylo základem pro nařízení o SSM, nevyžaduje jednomyslné přijetí všemi státy v Radě. Pokud tedy vznikla na základě aktu sekundární práva v podobě nařízení

1993 ve věci 2/91 *Opinion delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the EEC Treaty. - Convention N° 170 of the International Labour Organization concerning safety in the use of chemicals at work*, bod 10 a 11.

o SRM faktická povinnost členských států uzavřít (a ratifikovat) mezinárodní smlouvu IGA, přičemž v tomto procesu mohly být členské státy i přehlasovány, pak tím spíše mohla vzniknout obdobná povinnost uzavřít smlouvu o ESM na základě čl. 136 odst. 3 SFEU, který musel být Evropskou radou v rámci procesu zjednodušené změny primárního práva podle čl. 48 odst. 6 SEU odsouhlasen jednomyslně.

3.2.5. Právní a demokratická legitimita povinného vstupu do ESM po přijetí eura (před reformou ESM)

Druhým důvodem vedle již existující precedenční konstrukce spojení unijního a mezinárodního práva v rámci hospodářské a měnové unie (dále také „HMU“), který vede k závěru, že státy mají povinnost po přijetí eura uzavřít smlouvu o ESM, je podle mého názoru existence související změny primárního práva v podobě čl. 136 odst. 3 SFEU. Zástupci zemí mimo eurozónu smlouvu o ESM nepodepisovali a v těchto zemích nebyla ani parlamentně či jiným způsobem ratifikována, neboť členy ESM jsou pouze země s eurem. Tím tak v těchto státech chybí *přímá* právní a demokratická legitimita povinnosti vstoupit do ESM po přijetí eura. Na druhou stranu i země mimo eurozónu vyjádřily alespoň *nepřímou* souhlas se vznikem stabilizačního mechanismu pro všechny země eurozóny jednak v rámci svého souhlasu s rozhodnutím Evropské rady 2011/199/EU k přijetí nového čl. 136 odst. 3 SFEU. Při hlasování o tomto rozhodnutí v březnu 2011 mohli mít členové Evropské rady již určitou představu o tom, jaké budou hlavní prvky nového stabilizačního mechanismu (tedy následně v budoucnu ESM), neboť článek 3 preambule rozhodnutí Evropské rady 2011/199/EU odkazuje na závěry Evropské rady z prosince 2010, které ve své příloze tyto hlavní prvky obsahují.²⁰⁸ Zároveň závěry stejného jednání Evropské rady, kde bylo přijato rozhodnutí 2011/199/EU, obsahují další detaily týkající se budoucího fungování ESM („*Term Sheet on the ESM*“).²⁰⁹

Dále byl tento *nepřímý* souhlas potvrzen v rámci následné parlamentní ratifikace změny SFEU. V případě ČR na národní úrovni Senát souhlasil s ratifikací v dubnu 2012.²¹⁰ Poslanecká

²⁰⁸ Evropská rada. *16. a 17. prosince 2010 Závěry* [online]. 17. 12. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_10_5.

²⁰⁹ Evropská rada. *European Council 24-25 March 2011 Conclusions, Annex II* [online]. 25. 3. 2011 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10-2011-INIT/en/pdf>.

²¹⁰ Senát Parlamentu ČR. *Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s ratifikací 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* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2862>.

sněmovna ratifikovala změnu SFEU v červnu 2012.²¹¹ Prezident republiky dokončil ratifikaci v dubnu 2013. Tím byl Ústavou předvídaným způsobem schválen vznik samotného stabilizačního mechanismu v rámci primárního unijního práva. Vzhledem k tomu, že smlouva o ESM byla zástupci zemí eurozóny podepsána v únoru 2012, byla již během ratifikace veřejnosti, a tedy i zástupcům Parlamentu ČR, dostupná. To samé platí i pro ostatní země EU, kde až na jednu výjimku probíhaly ratifikace čl. 136 odst. 3 SFEU mezi únorem 2012 a dubnem 2013.²¹² I parlamenty ostatních členských států tak měly k dispozici smlouvu o ESM, a tedy věděly, jaký bude mít praktický dopad schválení ratifikace čl. 136 odst. 3 SFEU, který předvídá založení stabilizačního mechanismu pro celou eurozónu. Toto tvrzení potvrzuje i fakt, že v řadě zemí EU byl v rámci parlamentních debat o ratifikaci čl. 136 odst. 3 SFEU zmiňován právě přímo Evropský stabilizační mechanismus. Jde například o Německo²¹³, Francii²¹⁴, Itálii²¹⁵ či Polsko²¹⁶.

Tím došlo v zemích mimo eurozónu alespoň do určité míry k právní a demokratické legitimizaci povinnosti po přijetí eura vstoupit do ESM. Právní a demokratickou legitimitou určité povinnosti rozumím situaci, kdy je povinnost ústavně předvídaným způsobem státem odsouhlasena, a tím tak i odpovídá demokraticky vyjádřené vůli občanů příslušného státu.

Tento poměrně obšírný výklad je důležitý s ohledem na možný protiargument, podle něhož ratifikací čl. 136 odst. 3 SFEU nevzniká povinnost vstoupit právě do ESM, neboť čl. 136 odst. 3 hovoří pouze o obecném, blíže nespécifikovaném stabilizačním mechanismu

²¹¹ K procedurálním aspektům schvalování viz MAZANCOVÁ DUPLÁKOVÁ, Daniela. Aplikace vybraných procedur primárního práva v praxi Poslanecké sněmovny. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, roč. 59, číslo 4, s. 165-172. ISSN 0323-0619.

²¹² Výjimkou je Slovinsko, kde byla změna SFEU ratifikována již v červenci 2011.

²¹³ Pro Německo viz Deutscher Bundestag. *Breite Mehrheit für Fiskalpakt und Rettungsschirm* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.bundestag.de/webarchiv/textarchiv/2012/39684652_kw26_de_fiskalvertrag_esm-208972; Deutscher Bundestag. *Entwurf eines Gesetzes zu dem Beschluss des Europäischen Rates vom 25. März 2011 zur Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist*, Drucksache 17/9047 [online]. 20. března 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://dserver.bundestag.de/btd/17/090/1709047.pdf>.

²¹⁴ Assemblée Nationale. *PROJET DE LOI (Procédure accélérée) autorisant la ratification de la décision du Conseil européen modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro*, N° 4337 [online]. 8. 2. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/projets/pl4337.pdf>.

²¹⁵ Senato Della Repubblica. *Ratifica ed esecuzione della Decisione del Consiglio europeo 2011/199/UE che modifica l'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un meccanismo di stabilità per gli Stati*

la cui moneta è l'euro, fatta a Bruxelles il 25 marzo 2011, Legislatura 16^a - Disegno di legge N. 2914 [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/16/Ddlpres/0/616476/index.html>.

²¹⁶ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. *Poselski projekt uchwały w sprawie trybu wyrażenia zgody na ratyfikację decyzji Rady Europejskiej nr 2011/199/UE z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro*, Druk Nr 114 [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=114>.

(a nikoliv přímo o ESM).²¹⁷ Jak jsem však uváděl výše, tím, že v průběhu ratifikace měly národní parlamenty členských států jasnou představu o tom, jak bude obecný stabilizační mechanismus podle čl. 136 odst. 3 vypadat, neboť již existovala podepsaná smlouva o ESM, pak provedením ratifikace dávaly podle mého názoru najevo svoji vůli se do tohoto mechanismu po přijetí eura zapojit.

V literatuře bylo rovněž uváděno, že z čl. 136 odst. 3 SFEU nemůže plynout povinnost států mimo eurozónu se po přijetí eura do ESM zapojit, neboť čl. 136 odst. 3 SFEU pouze konstatuje, že členové eurozóny mají „možnost“ nějaký stabilizační mechanismus založit. S tímto názorem bych souhlasil, pokud by ESM nevznikl. Pokud však vznikl, a to jako zřejmé praktické provedení čl. 136 odst. 3 SFEU, pak vzhledem k textaci tohoto článku mají i v budoucnu do eurozóny přistupující členové povinnost vstoupit do ESM.

V praxi pak závěr o nezbytnosti připojit se po přijetí eura k ESM potvrzují i tři nejnovější členové eurozóny, kteří do ní vstupovali již za existence ESM. Jde o Lotyšsko, Litvu a Chorvatsko. Všechny tyto země v rámci jednotek měsíců po přijetí eura vstoupily i do ESM.²¹⁸ Fakticky tento závěr potvrzují i některá dřívější vyjádření zástupců vlády v Maďarsku a Polsku, podle nichž neexistuje povinnost vstoupit do ESM, *pokud* země nepřijme euro.²¹⁹

3.2.6. Právní a demokratická legitimita požadavku na vstup do ESM po revizi smlouvy o ESM (po reformě ESM)

Výše uvedený závěr o tom, že z unijního práva a samotného procesu schválení čl. 136 odst. 3 SFEU ve státech mimo eurozónu plyne jako následek přijetí eura i povinnost uzavřít smlouvu o ESM a k ESM přistoupit, je nutné vyhodnotit i s ohledem na reformu ESM. V červnu 2023 již chybí pouze ratifikace revidované smlouvy o ESM ze strany Itálie, aby reforma ESM nabyla účinnosti.

Jak bylo uvedeno, reforma ESM nebyla na rozdíl od založení ESM doprovázena žádnou změnou primárního práva. Přitom reforma ESM fakticky pro země mimo eurozónu unijní právo mění, neboť oproti původně zamýšleným a odsouhlaseným následkům vstupu do eurozóny dochází ke změně fungování stabilizačního mechanismu podle čl. 136 odst. 3 SFEU. Národní

²¹⁷ HÄDE, Ulrich. *Art. 136 [Verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitik]*. In: CALLIESS, Christian, Matthias RUFFERT (Hrsg.) a kol., odstavec 19.

²¹⁸ Lotyšsko přijalo euro 1. ledna 2014 a vstoupilo do ESM 13. března 2014, Litva přijala euro 1. ledna 2015 a vstoupila do ESM 3. února 2015 a Chorvatsko přijalo euro 1. ledna 2023 a vstoupilo do ESM 22. března 2023.

²¹⁹ BEUKERS, Thomas a Marijn VAN DER SLUIS. Differentiated Integration from the Perspective of Non-Euro Area Member States. In: BEUKERS, Thomas, Bruno DE WITTE, Claire KILPATRICK (ed.), s. 171.

parlamenty států mimo eurozónu ratifikovaly čl. 136 odst. 3 SFEU, a tím alespoň *nepřímou* odsouhlasily stabilizační mechanismus v podobě *původního* ESM, nikoliv *reformovaného* ESM. Zároveň vzhledem k novému úkolu reformovaného ESM v podobě zajištění jistího mechanismu pro SRF, na němž se podílí i „účastníci se“ státy ESM (tedy země mimo eurozónu, avšak v bankovní unii), dochází reformou ESM pro členské státy i ke změně následků jejich vstupu do bankovní unie, ačkoliv s tím v rámci schvalování nařízení o SSM, jež vyžadovalo jednomyslnost, souhlas nevyslovily. Jde o druhý kanál, kterým reforma ESM fakticky mění právo EU.

Jedinou „formálnější“ příležitostí, kdy se mohly země mimo eurozónu vyslovit k reformě ESM, tak bylo jednání Euroskupiny v rozšířeném formátu v listopadu 2020. I ministr financí ČR měl možnost být přítomen tohoto jednání. Tuto možnost „účasti“ u jednání na politické úrovni o aspektech reformy ESM však nelze považovat z řady důvodů za rovnocennou s národní ratifikací určité smlouvy. Zaprvé lze předpokládat, že zástupce ČR, tedy země, která nebyla stranou revidované smlouvy o ESM, reálně neměl politickou sílu obsah smlouvy ovlivnit. Důležitější však je, že Euroskupina není orgánem unijního práva (čl. 13 odst. 1 SEU *a contrario*). Jejím právním základem je pak přímo primární právo, konkrétně čl. 137 SFEU a související protokol č. 14 o Euroskupině. Podle čl. 1 tohoto protokolu má jít o „neformální“ schůzky ministrů ze zemí eurozóny. Její závěry tak nemohou být závazné, ačkoliv se v rozšířeném formátu fakticky podobají závěrům jednání Rady ve formátu ECOFIN. To, že závěry Euroskupiny nemohou být právně závazné, potvrdil i Tribunál ve svém rozhodnutí ve věci T-327/13 *Mallis*, kde k jinému prohlášení Euroskupiny uvedl: „*Pokud jde o podstatu napadeného prohlášení, je třeba připomenout, že Euroskupinu nelze považovat za rozhodovací orgán. Ustanovení, která upravují její fungování, ji totiž neopravňují k přijímání právně závazných aktů. Prohlášení Euroskupiny tudíž v zásadě nemůže být považováno za akt, jenž má vyvolávat právní účinky vůči třetím osobám...*“. Tento závěr byl potvrzen následně i Soudním dvorem.²²⁰ Tento závěr rovněž bývá uváděn i v literatuře.²²¹

S ohledem na absenci změny primárního práva, která by doprovázela reformu ESM, neměl možnost ji schválit ani Parlament ČR. Reforma ESM však dopadá na proces a podmínky pro přijetí eura. Z článku 10 odst. 2 SEU však vyplývá, že v rámci demokratické odpovědnosti vůči občanům

²²⁰ Viz usnesení Tribunálu ze dne 16. října 2014 ve věci T-327/13, *Konstantinos Mallis and Elli Konstantinou Malli v European Commission and European Central Bank*; rozsudek Soudního dvora EU ze dne 20. září 2016 ve spojených věcech C-105/15 P až C-109/15 P, *Konstantinos Mallis and Others v European Commission and European Central Bank (ECB)*.

²²¹ PROCTOR, Charles. Substantive Legal Obligations for Euro area Member States. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 262.

EU by měly být změny práva EU legitimizovány prostřednictvím národních parlamentů nebo Evropského parlamentu. Tento článek uvádí: „*Občané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v Evropském parlamentu. Členské státy jsou zastoupeny v Evropské radě svými hlavami států nebo předsedy vlád a v Radě svými vládami, kteří jsou demokraticky odpovědní buď svým vnitrostátním parlamentům, nebo svým občanům.*“ Článek 12 písm. d) SFEU pak předpokládá účast národních parlamentů na revizi primárního práva za účelem aktivního přispívání k dobrému fungování EU. Zde se přitom fakticky čl. 140 SFEU mění, neboť reformou ESM dochází k úpravě podmínek a následků přistoupení do eurozóny. Soudní dvůr EU již dříve judikoval, že rozhodnutí týkající se vnitřních záležitostí EU nesmí být přijímána v rámci struktur mimo právo EU.²²²

Mým závěrem tedy je, že reforma ESM postrádá v zemích mimo eurozónu dostatečnou právní a demokratickou legitimitu. Tento závěr tak doplňuje rozsáhlou literaturu, která upozorňuje na celou řadu problémů spjatých s demokratickým deficitem fungování ESM (již před jeho reformou). Kritizován byl pro svůj rozpor s principem demokratické vlády;²²³ problémům, které působí jeho forma mezinárodní smlouvy právu EU;²²⁴ nedostatečnou odpovědnost vůči Evropskému parlamentu a velmi omezenou odpovědnost vůči národním parlamentům členských států²²⁵ či netransparentní rozhodování.²²⁶

S použitím argumentu *ad absurdum* si lze představit, že by např. v rámci reformy ESM byla stávajícími členy ESM stanovena povinnost pro země, které nově vstupují do eurozóny, vložit do ESM desetinásobně větší kapitál, než by odpovídalo částce zaplacené stávajícími členy. Taková změna by jistě přitáhla mnohem více pozornosti, nicméně právní podstata problému v podobě dopadu změn smlouvy i na třetí stranu bez její možnosti takovou změnu ovlivnit zůstává stále stejná.

²²² MAYER, Claudia. Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU und Europäischer Stabilitätsmechanismus Ausgewählte Fragen. *Journal für Rechtspolitik*. 2012, ročník 20, s. 124-136. ISSN 1613-754X, s. 135. Autorka odkazuje na posudek Soudního dvora EU ze dne 14. prosince 1991 ve věci 1/91, *Opinion delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the Treaty - Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area.*

²²³ TOMKIN, Jonathan. Contradiction, Circumvention and Conceptual Gymnastics: The Impact of the Adoption of the ESM Treaty on the State of European Democracy. *German Law Journal*. 2013, roč. 14, číslo 1, s. 169-189.

²²⁴ CHITI, Edoardo a Pedro Gustavo TEIXEIRA. The Constitutional Implications of the European Responses to the Financial and Public Debt Crisis, s. 707.

²²⁵ RUFFERT, Matthias. The European Debt Crisis and European Union Law, s. 1790; ZACCARONI, Giovanni. The Future of the ESM within a Hybrid EMU Law, s. 12.

²²⁶ MARTUCCI, Francesco. Non-EU Legal Instruments (EFSF, ESM, and Fiscal Compact). In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 293-325. ISBN 9780198793748, s. 316 a 317; RUFFERT, Matthias. The European Debt Crisis and European Union Law, s. 1790.

3.2.7. Možnosti nápravy stávajícího stavu

Přirozenou otázkou je, zda lze stávající právně problematický stav nějak zhojit. Nabízí se tři varianty. V první řadě by bylo možné inkorporovat ESM do unijního práva – např. prostřednictvím nařízení, které by bylo přijato v rámci standardního unijního legislativního procesu.²²⁷ Jak však bylo uvedeno výše, tento pokus o vytvoření „Evropského měnového fondu“ v roce 2017 nebyl úspěšný. Další možností by bylo otevření vyjednávání o smlouvě o ESM pokaždé, kdy by do eurozóny přistupoval nový člen, který by měl v takovém vyjednávání založeném na jednomyslném souhlasu prakticky právo veta stejně jako ostatní státy. Ačkoliv by tato varianta byla z hlediska možnosti každého státu eurozóny skutečně konkrétní podobu ESM ovlivnit vhodnější, a zároveň by nebyla narušena jeho svrchovanost v podobě možnosti příslušnou smlouvu uzavřít či nikoliv, prakticky jde o stěží představitelné řešení. Jednání by byla časově náročná, jakékoliv změny smlouvy o ESM by opět vyžadovaly ratifikaci ve všech členských státech a nejistota podoby a fungování ESM by silně zasahovala i do praktického fungování ESM (např. lze stěží očekávat ochotu investorů nabývat dluhopisy emitované ESM, pokud by neměli jistotu, že bude podoba ESM po přijetí nového členu eurozóny stále stejná). Třetí možnost by spočívala ve změně primárního práva a v solidnějším zabudování ESM do struktury fungování EU a explicitní zařazení účasti v ESM mezi podmínky přijetí eura. S ohledem na slabou vůli členských států EU jakkoliv do podoby primárního práva zasahovat jde však opět o možnost teoretickou, ačkoliv právně „nejčistší“.

Nejpravděpodobněji se však nijak výrazně v nejbližších letech situace související s právním základem fungování ESM nezmění, a bude tak účast v něm potřeba stále považovat za nezbytnou součást členství v eurozóně, zohlednit ji při rozhodování o načasování přijetí eura a rovněž se na ni adekvátně připravit (k tomu podrobněji viz kapitola 6).

3.3. Povinnost postupu dle Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii (TSCG)

3.3.1. Okolnosti přijetí a obsah TSCG

Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii byla uzavřena v březnu 2012 mezi 25 tehdejšími členskými státy EU (mezi prvotními signatáři nebylo Spojené

²²⁷ Tím by byla zohledněna i role Evropského parlamentu v legislativním procesu. Ta byla v rámci přijímání Smlouvy o ESM jakožto mezivládní dohody zcela marginalizována. V rámci úpravy čl. 136 odst. 3 SFEU pak čl. 48 odst. 6 SEU v rámci zjednodušeného postupu pro změnu primárního práva počítá pouze s konzultační rolí Evropského parlamentu. Blíže k tématu viz PEERS, Steven. Towards a New Form of EU Law?: The Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework. *European Constitutional Law Review*. 2013, roč. 9, číslo 1, s. 37-72. ISSN 1744-5515, s. 40-41.

království a Česká republika). Stejně jako v případě smlouvy o ESM se jedná o mezinárodní smlouvu formálně stojící mimo rámec unijního práva, ač je s ním fakticky velice úzce propojena. Tato smlouva si vysloužila celou řadu přizvisek s ohledem na svůj obsah, např. „fiskální pakt“, „fiskální kompakt“, „fiskální úmluva“ či „smlouva o rozpočtové zodpovědnosti“. Ač mohou být tyto zkratky hlavně v mediálním prostoru užitečné a dobře zapamatovatelné, z hlediska celkového obsahu smlouvy nejsou přesné. Z toho důvodu bude v následujícím textu smlouva zkráceně označována také jako TSCG (z anglického „*Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union*“).

Přijetí TSCG je reakcí na ekonomickou a dluhovou krizi v EU po roce 2008 a 2009. Její přijetí označuje M. Tomášek jako „*součást strategie centralizace rozpočtové politiky na úrovni Unie*“, přičemž tato strategie „*vychází z předpokladu, že účinné fungování měnové unie musí být podpořeno centrálním rozpočtem a centrální nebo centralizovanou rozpočtovou politikou*“.²²⁸ Tentýž autor rovněž popisuje historii selhání vymáhání plnění pravidel rozpočtové disciplíny zakotvených v Paktu stability a růstu jednotlivými státy v EU.²²⁹ Nedostatek rozpočtové disciplíny zejména u Řecka je uváděn jako jedna z příčin dluhové a související hospodářské krize v EU.²³⁰ Snaze o její posílení pak odpovídá i samotný obsah TSCG.

TSCG se věnuje rozsáhlá literatura.²³¹ Obsah této smlouvy lze i s ohledem na její členění rozdělit na tři hlavní oblasti v hlavách III až V – rozpočtový pakt, koordinace hospodářských politik a konvergence a správa eurozóny. V rámci rozpočtového paktu se v čl. 3 zejména zakotvuje pravidlo, podle něhož musí dodržovat smluvní strany limit tzv. strukturálního schodku ročních veřejných rozpočtů (tedy po cyklickém očištění a odečtení jednorázových rozpočtových opatření) ve výši 0,5 % (v případě méně zadlužených států nanejvýš ve výši 1 %). Dále se článkem 4 zavádí tzv. pravidlo „1/20“. Podle něj musí členské státy s celkovým zadlužením přesahujícím 60 % HDP snižovat příslušný rozdíl oproti této hranici průměrným tempem jedné dvacetiny za rok. Smluvní strany by tak této „maastrichtské“ hranice měly dosáhnout do 20 let. V hlavě IV se pak v oblasti

²²⁸ TOMÁŠEK, Michal. Proměny sankčních mechanismů ve světle Smlouvy o rozpočtové odpovědnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 33-42. ISSN 0323-0619, s. 39.

²²⁹ TOMÁŠEK, Michal. Proměny sankčních mechanismů ve světle Smlouvy o rozpočtové odpovědnosti, s. 36-38.

²³⁰ BUREŠ, Jan. Ekonomické souvislosti dosavadního managementu euro-krize. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 25-32. ISSN 0323-0619, s. 25.

²³¹ Viz např. MARTUCCI, Francesco. Non-EU Legal Instruments (EFSF, ESM, and Fiscal Compact). In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 318-324; CRAIG, Paul. The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism. *European Law Review*. 2012, roč. 37, číslo 3, s. 231-248. ISSN 0307-5400; FRANCOVÁ, Jana, Josef PALÁN, Filip FICNER, Tomáš BABKA, Michal POHL, Daniela MAZANCOVÁ DUPLÁKOVÁ, Eva TETOUROVÁ, Kateřina HAVRÁNKOVÁ. Komentář k návrhu Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 153-183. ISSN 0323-0619.

koordinace hospodářských politik státy zejména poměrně vágně zavazují ke společnému usilování o hospodářskou politiku podporující fungování hospodářské a měnové unie a hospodářský růst a k předchozímu projednání zásadních reforem. V hlavě V pak čl. 12 TSCG zakládá schůzky vrcholných zástupců eurozóny v podobě eurosummitu.

3.3.2. Vztah TSCG, unijního práva a smlouvy o ESM

TSCG sice formálně stojí mimo unijní právo, ale reálně je s ním velice úzce propojena. Její aplikace předpokládá zapojení orgánů EU. Podle čl. 3 TSCG má Komise navrhnout harmonogram směřování států k tzv. střednědobému cíli salda veřejných financí či společné zásady, podle nichž členské státy zavedou na vnitrostátní úrovni předpisy upravující mechanismus nápravy při odchýlení od střednědobého cíle. Podle čl. 8 pak má Komise pravomoc kontrolovat, zda členské státy příslušné předpisy opravdu přijaly. Čl. 5 TSCG předpokládá, že v případě existence řízení o nadměrném schodku příslušný členský stát zavede program rozpočtového a hospodářského partnerství, který bude obsahovat popis strukturálních reforem, které povedou k trvalé nápravě nadměrného schodku. Obsah takového programu má vymezit právo EU, avšak jeho schválení má zajišťovat Rada a Komise.

Samotným obsahem se pak TSCG částečně s unijním právem překrývá.²³² I z toho důvodu čl. 2 odst. 2 TSCG explicitně uvádí, že se smlouva použije pouze v míře slučitelné s právem Evropské unie. Článek 2 odst. 1 TSCG pak zavazuje smluvní strany, aby uplatňovaly a vykládaly TSCG v souladu s právem EU. V literatuře se dokonce uvádí, že: „*Soulad Smlouvy [TSCG, pozn. OŽ] s právem Unie je tak v případě řady opatření zajištěn prostě tím, že Smlouva obsahuje v podstatě převážně jen to, co již z platného unijního práva vyplývá, případně co jím bude posléze upraveno. Týká se to především pravidel pro vyrovnané rozpočty a snižování veřejného dluhu, která již platí podle revidovaného Paktu stability a růstu.*“²³³ Poslední čl. 16 pak předpokládá, že do pěti let od přijetí smlouvy budou učiněny nezbytné kroky k začlenění obsahu TSCG do práva EU. V červnu 2023 lze již konstatovat, že se tento závazek nenaplnil.

TSCG se podle čl. 1 odst. 2 a čl. 14 odst. 3 primárně a v plném rozsahu použije mezi členskými státy eurozóny, které ji ratifikovaly (což již všechny provedly). Dobrovolně se však svým prohlášením („*opt-in*“) mohou zavázat k plnění některých povinností TSCG i země mimo eurozónu, a to včetně Dánska. Konkrétně se jedná o povinnosti vyplývající z ustanovení hlavy III

²³² Obecněji ke vztahu k právu EU viz CRAIG, Paul. The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism.

²³³ KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 43-68. ISSN 0323-0619, s. 66.

(rozpočtový pakt) a hlavy V (správa eurozóny), které byly popsány výše. V rámci hlavy V tak přistoupením k TSCG může získat stát mimo eurozónu určitou výhodu oproti jiným státům mimo eurozónu, které *opt-inu* nevyužily, v podobě možnosti „zaručené“ účasti na eurosummitech týkajících se mj. konkurenceschopnosti pro smluvní strany, změny celkového uspořádání eurozóny a základních pravidel podle čl. 12 odst. 3 TSCG.²³⁴ V opačných případech není účast členského státu mimo eurozónu zaručena a záleží hlavně na předsedovi eurosummitu, zda takový stát v roli pozorovatele přizve.

TSCG není úzce propojena pouze s unijním právem, ale i s Evropským mechanismem stability. Vztah je vymezen v preambuli TSCG tak, že poskytnutí finanční pomoci v rámci Evropského mechanismu stability je podmíněno ratifikací této smlouvy. Recipročně i čl. 5 preambule smlouvy o ESM uvádí, že TSCG a ESM jsou komplementárními prvky ve snaze o fiskální odpovědnost a solidaritu v rámci hospodářské a měnové unie a že se bere na vědomí, že poskytnutí finanční asistence z ESM je podmíněno ratifikací TSCG a splněním jejích požadavků na přijetí příslušných právních předpisů v oblasti rozpočtové kázně. Dále jsou podle čl. 8 odst. 2 TSCG pokuty uloženy členským státům za neplnění některých povinností dle TSCG příjmem rozpočtu ESM.

3.3.3. Přistoupení k TSCG jako podmínka či následek přijetí eura

Výše bylo osvětleno blízké propojení TSCG s unijním právem a smlouvou o ESM. Pro účely této práce je však důležité se zabývat otázkou, zda lze přistoupení k TSCG považovat za podmínku pro přijetí eura. Formálně tomu tak není, neboť přistoupení k TSCG není zmíněno v čl. 140 SFEU. V případě TSCG navíc chybí zvláštní ustanovení primárního práva, které by bylo přijato v souvislosti s přijetím této smlouvy. To je důležitý rozdíl oproti rovněž mezinárodní smlouvě o ESM, které vstoupila v platnost a nedlouho poté byl přijat i nový čl. 136 odst. 3 SFEU. Členské státy mimo eurozónu tak neměly možnost případně zablokovat přijetí TSCG z důvodu, že by nesouhlasily s tím, že v jejím důsledku fakticky dochází ke změně *následků* přijetí eura.

TSCG totiž jednoznačně předpokládá, že státy eurozóny k ní přistoupí a budou se jí řídit. Fakticky pak nově přistupující státy do eurozóny budou i jasně motivovány k uzavření TSCG, neboť budou mít přirozený zájem mít možnost čerpat finanční pomoc z ESM v případě hospodářských problémů (se vstupem do ESM se také pojí povinnost do něj přispívat, viz

²³⁴ Ministryně financí ČR A. Schillerová tento argument používala na podporu ratifikace TSCG v Parlamentu ČR. Viz Ministerstvo financí ČR. *Parlament ČR schválil Fiskální pakt zemí EU* [online]. 20. 12. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/parlament-cr-schvalil-fiskalni-pakt-zemi-33784>.

podkapitola 6.4.3.).²³⁵ Takovou nepřímou změnu unijního práva, v rámci níž se mění důsledky přijetí eura, a tím tedy i obsah závazku euro přijmout, považují u TSCG principiálně za ještě více problematickou než změnu v podobě přijetí smlouvy o ESM právě z důvodu absence paralelní změny primárního práva.

V rámci přístupového procesu do eurozóny by s ohledem na absenci zmínky o TSCG v čl. 140 SFEU neměla být její ratifikace či její absence u kandidátského státu brána v úvahu. Konvergenční zpráva ECB z roku 2022 tento závěr nepřímo potvrzuje, když TSCG obecně zmiňuje v metodologické části k přístupu k hodnocení splnění kritéria rozpočtové stability, avšak v rámci hodnocení se pak drží již příslušných ustanovení SFEU.²³⁶ Konvergenční zpráva Komise z roku 2022 pak TSCG nezmiňuje vůbec. Přesto lze předpokládat, že fakticky by přistoupení k TSCG bylo politickou podmínkou pro přijetí státu do eurozóny.²³⁷

3.3.4. Ratifikace TSCG v ČR, její ústavněprávní klasifikace a demokratická legitimita

Výše uvedené pochybnosti o konstrukci TSCG jako mezinárodní smlouvy, která však nepřímo mění i právo EU, jsou však v případě České republiky tlumeny tím, že již byla TSCG Českou republikou ratifikována. To je rozdíl oproti smlouvě o Evropském stabilizačním mechanismu, která v ČR ratifikována nebyla.

Ratifikaci TSCG v Parlamentu ČR však předcházela poměrně obsáhlá akademická diskuse o ústavněprávní klasifikaci této smlouvy. Tedy zda jde o mezinárodní smlouvu, kterou se přenáší pravomoci na mezinárodní organizaci nebo instituci, a která by tudíž měla být ratifikována přísnějším procesem podle čl. 10a Ústavy, nebo zda jde o hospodářskou smlouvu všeobecné povahy, a tedy tzv. prezidentskou mezinárodní smlouvu podle čl. 49 Ústavy. Vzhledem k tomu, že jde o jednu z mála takto obsáhlých diskusí, které se relativně blízko dotýkají i závazku ČR přijmout euro, zde bude věnován větší prostor pro shrnutí argumentace různých autorů.

Podle některých autorů jde o smlouvu podle čl. 10a Ústavy, neboť vede k přenosu pravomocí České republiky na orgány Evropské unie. Konkrétně má spočívat tento přenos pravomocí v tom, že jsou Komisi jako orgánu EU svěřeny nové pravomoci. Podle čl. 8 totiž vzniká povinnost smluvních stran podat žalobu k Soudnímu dvoru EU pro neplnění povinností vůči konkrétnímu státu, u něhož zpráva Komise konstatuje, že nesplnil povinnosti vyplývající

²³⁵ KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, s. 50.

²³⁶ Evropská centrální banka. *Convergence Report 2022*, s. 10.

²³⁷ KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, s. 50.

z čl. 3 odst. 2 TSCG (povinnost zavést do vnitrostátního právního řádu nejlépe na ústavní úrovni závaznou „dluhovou brzdu“).²³⁸ Podpůrně je odkazováno i na cíl a smysl TSCG, kterým je posílení hospodářské unie (její fiskální části), kterého nelze dosáhnout bez stanovení nových pravomocí pro instituce EU.²³⁹ Dalším důvodem je konkretizace pravomoci Soudního dvora EU rozhodovat právě spory podle čl. 8 TSCG. SDEU takovým arbitrem být podle čl. 273 SFEU obecně může, nicméně s odkazem na nutnost určitosti a ohraničenosti přenosu pravomocí se i samotné uzavření konkrétní smlouvy, o níž má SDEU rozhodovat (zde tedy TSCG) a její nedodržování případně sankcionovat, má považovat za přenos pravomocí.²⁴⁰ Rovněž V. Týč uvádí, že podstata „nadstátního“ sankčního mechanismu podle čl. 8 TSCG, kterému by byla ČR po přijetí eura podřízena, odůvodňuje její podřízení čl. 10a Ústavy.²⁴¹ Další argument odkazuje na změnu hlasování v Radě na základě čl. 7 TSCG, kdy se smluvní strany zavazují podporovat Komisi v jejích návrzích o existenci nadměrného schodku u konkrétního členského státu, přičemž zabránit Komisi v zahájení řízení může pouze rozhodnutí kvalifikované většiny Rady. Tím se modifikuje výkon hlasovacích práv předvídaných v čl. 126 SFEU, a mění se tak způsob výkonu pravomocí, které členské státy na EU již dříve přenesly.²⁴² K čl. 7 pak A. Gerloch uvádí, že je v něm možné spatřovat přenesení pravomocí na specifickou mezinárodní instituci tvořenou svazkem členských států a Komisí, které společně rozhodují o existenci nadměrného schodku v určitém státě (případně i v ČR, až se stane členem eurozóny).²⁴³ Obecněji pak ke sporu o interpretaci A. Gerloch doplňuje, že je „jistější“ variantou schválení TSCG přísnějším postupem podle čl. 10a Ústavy, neboť při schválení obyčejnými většinami parlamentních komor podle čl. 10 Ústavy a následném konstatování, že k přenosu pravomocí opravdu došlo, by šlo jen o obtížně zhojitelný protiprávní

²³⁸ KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, s. 48.

²³⁹ LENFELD, Jiří, Tomáš PŘENOSIL, Kateřina NEDVÍDKOVÁ. Analýza vybraných aspektů Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 69-98. ISSN 0323-0619, s. 95.

²⁴⁰ KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, s. 48 a 49; GERLOCH, Aleš. Povaha Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii sjednávané mezi zeměmi eurozóny z hlediska požadavků stanovených ústavním pořádkem České republiky na proces její ratifikace. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 99-108. ISSN 0323-0619, s. 105.

²⁴¹ TÝČ, Vladimír. Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii z hlediska jejího dopadu na právní řád ČR. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 109-116. ISSN 0323-0619, s. 115.

²⁴² KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, s. 49; GRINC, Jan a Jiří KAUTSKÝ. Argumenty k vnitrostátnímu posouzení obsahu fiskálního paktu. Analýza pro účely Výboru pro záležitosti Evropské unie Senátu Parlamentu ČR. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 117-138. ISSN 0323-0619, s. 133.

²⁴³ GERLOCH, Aleš. Povaha Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii sjednávané mezi zeměmi eurozóny z hlediska požadavků stanovených ústavním pořádkem České republiky na proces její ratifikace, s. 104.

stav.²⁴⁴ Argumentem z české parlamentní praxe je pak přístup na základě principu „procesní ekvivalence“. Podle něj je třeba ratifikovat změnu či doplnění smluv primárního práva podle stejného procesu (tedy dle čl. 10a Ústavy), jakým bylo ratifikováno jejich samotné přijetí.²⁴⁵ A to i v případě, že reálně k přenosu nových pravomocí nedochází.²⁴⁶

Naopak R. Zbírál uvádí, že vzhledem k tomu, že se TSCG uplatní pouze mezi státy eurozóny, které nezahrnují ČR, tak sama o sobě přenos pravomocí nepředstavuje.²⁴⁷ Nakonec se prosadil postup, podle něhož není nutné ratifikovat TSCG v ČR postupem podle čl. 10a Ústavy. Zatímco v březnu 2012 se předseda vlády rozhodl za ČR svůj podpis k TSCG na příslušném jednání eurosummitu nepřipojit, nová vláda v roce 2014 svůj přístup přehodnotila a vyslovila souhlas s přistoupením ČR k TSCG.²⁴⁸ Zajímavé je, že tehdejší Legislativní rada vlády doporučila ratifikaci TSCG postupem podle čl. 10a Ústavy, neboť se jedná o „*mezinárodní smlouvu prezidentské kategorie ve smyslu čl. 10a Ústavy České republiky, kterou jsou přenášeny některé pravomoci orgánů České republiky na mezinárodní organizaci nebo instituci*“.²⁴⁹ Tímto způsobem pak byla TSCG schválena i v Senátu ČR v jeho 9. funkčním období třípětinovou většinou přítomných senátorů.²⁵⁰

Vláda ČR však znovu schválila přistoupení ČR k TSCG v únoru 2018, a to již s ohledem na nové stanovisko předsedy Legislativní rady vlády postupem podle čl. 10 Ústavy. Předkládací zpráva pro Parlament ČR pak tento postoj shrnuje následovně: „*Smlouva sice ukládá smluvním stranám povinnosti s potenciálně zásadním dopadem do jejich vnitrostátních právních řádů (tyto*

²⁴⁴ GERLOCH, Aleš. Povaha Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii sjednávané mezi zeměmi eurozóny z hlediska požadavků stanovených ústavním pořádkem České republiky na proces její ratifikace, s. 106.

²⁴⁵ GRINC, Jan a Jiří KAUTSKÝ. Argumenty k vnitrostátnímu posouzení obsahu fiskálního paktu. Analýza pro účely Výboru pro záležitosti Evropské unie Senátu Parlamentu ČR, s. 119.

²⁴⁶ Historicky tak ve vztahu k primárnímu právu byla schvalována změna smluv spočívající v úpravě počtu členů Evropského parlamentu. Viz GRINC, Jan a Jiří KAUTSKÝ. Argumenty k vnitrostátnímu posouzení obsahu fiskálního paktu. Analýza pro účely Výboru pro záležitosti Evropské unie Senátu Parlamentu ČR, s. 119.

²⁴⁷ ZBÍRAL, Robert. Smlouva o fiskální unii – referendum, ústavní většina nebo „dobrá příležitost mlčet“?. In: jinepravo.blogspot.cz [online]. 18. 1. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://jinepravo.blogspot.com/2012/01/robert-zbiral-smlouva-o-fiskalni-unii.html>.

²⁴⁸ Vláda ČR. *Vláda mění politiku ČR vůči EU – schválila přistoupení k fiskálnímu paktu* [online]. 24. 3. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-meni-politiku-cr-vuci-eu--schvalila-pristoupeni-ceske-republiky-k-fiskalnimu-paktu-116982/tmplid-47/>; Důvody pro nepřipojení podpisu rovnou v březnu 2012 předsedou vlády ČR jsou shrnuty zde Vláda ČR. *Premiér poslancům: ČR rozhodne o podpisu fiskální úmluvy až po prostudování konečného znění* [online]. 9. 2. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/vyznamne-projevy/premier-poslancum-cr-rozhodne-o-podpisu-fiskalni-umluvy-az-po-prostudovani-konecneho-zneni-92763/>.

²⁴⁹ Vláda ČR. *Předkládací zpráva pro Parlament k návrhu na přístup České republiky ke Smlouvě o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii* [online]. 14. 2. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=133659>, s. 4.

²⁵⁰ REDAKCE. Senát: Vládní návrh, kterým se předkládá Senátu Parlamentu ČR k vyslovení souhlasu s přistoupením Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Právní rozhledy*. 2018, č. 15-16, s. II-III.

*povinnosti již ČR fakticky splnila), to však neznamená, že by se jednalo o přenos pravomocí podle čl. 10a Ústavy ČR. Pravidla obsažená v čl. 3 odst. 1 Smlouvy jsou v případě ČR již zakotvena ve vnitrostátních právních předpisech a povinnost dodržovat je v rámci rozpočtové procedury mají vnitrostátní orgány (zejm. vláda a Parlament ČR). Rovněž mechanismus nápravy bude spouštěn v rámci vnitrostátních procedur, přičemž v čl. 3 odst. 2 Smlouvy je výslovně zdůrazněna odpovědnost vnitrostátních parlamentů. Smlouva ani nesvěřuje žádné nové pravomoci orgánům EU. Komise, Rada i Soudní dvůr EU budou na základě Smlouvy jednat v mezích pravomocí, které již na ně byly přeneseny.*²⁵¹

Poslanecká sněmovna tak dala 1. listopadu 2018 souhlas s ratifikací TSCG v „běžném režimu“ prosté většiny svých přítomných členů.²⁵² Svůj souhlas rovněž 20. prosince 2018 připojil Senát, tentokrát již rovněž v pouze v režimu mezinárodní smlouvy podle čl. 10 Ústavy.²⁵³ Ratifikaci dokončil v březnu 2019 prezident.²⁵⁴

Při srovnání se smlouvou o ESM, a to i po její reformě, tak TSCG na národní úrovni v ČR netrpí nedostatkem právní a demokratické legitimacy. Z hlediska práva EU je však dalším příkladem problematického přístupu, kdy jsou uzavírány mezinárodní smlouvy mimo rámec unijního práva mezi členy eurozóny, které mají fakticky v budoucnu dopad i na třetí strany v podobě členských zemí, které mají přijmout euro v budoucnu. Podobně jako v případě ESM se i v případě TSCG Komise pokusila návrhem včlenit část z jejího normativního obsahu do práva EU, avšak bezúspěšně.²⁵⁵

3.4. Průběžné závěry kapitoly 3

V kapitole 3 bylo na konkrétních příkladech ukázáno, že podmínky pro přijetí eura nelze zužovat na splnění maastrichtských konvergenčních kritérií, a to ani v širším smyslu se zohledněním jejich praktické aplikace ECB a Komise podle druhé kapitoly. Podmínky pro přijetí eura se průběžně dotváří jak v rámci unijního práva, tak v rámci mezinárodního práva veřejného.

²⁵¹ Vláda ČR. *Předkládací zpráva pro Parlament k návrhu na přístup České republiky ke Smlouvě o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii*, s. 4.

²⁵² Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 97. Sml. o stabilitě, koordinaci a správě v hosp. a měnové unii* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=97>.

²⁵³ Senát Parlamentu ČR. *Vládní návrh, kterým se předkládá Senátu Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s přístupem Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=4260>.

²⁵⁴ Euroskop.cz. *Prezident Zeman podepsal fiskální pakt Evropské unie* [online]. 7. 3. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://euroskop.cz/2019/03/07/prezident-zeman-podepsal-fiskalni-pakt-evropske-unie/>.

²⁵⁵ Evropská komise. *Proposal for a Council Directive laying down provisions for strengthening fiscal responsibility and the medium term budgetary orientation in the Member States*. 6. 12. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0824>.

Realitu faktických změn unijního práva v oblasti hospodářské a měnové unie prostřednictvím mezinárodních smluv přitom zmiňuje česká i zahraniční literatura.²⁵⁶ Tyto změny jsou často právně problematické a narušují koherenci unijního práva. Na druhou stranu je třeba vnímat, že i tyto mezinárodní smlouvy byly uzavírány v určitém ekonomickém i společenském kontextu. V tomto ohledu nelze než souhlasit s M. Tomáškem, který tvrdí, že: „*Naléhavý ekonomický zájem ovšem nesmí být důvodem k ohýbání či dokonce k porušování primárního práva.*“²⁵⁷ Jenže změna primárního práva bývá politicky velice složitá a v rámci krátkého časového prostoru při hospodářských krizích prakticky nerealizovatelná. Pak dochází často k argumentaci o nezbytnosti přijetí nestandardních opatření, například v podobě přijímání mezivládních smluv mimo rámec práva EU, k zachování existence samotného eura či eurozóny. Jak však správně uvádí V. Belling, tak mimořádná opatření reagující na krizové situace přijímaná mimo mantinely předpokládané právním řádem mohou být snad legitimizována snahou o zachování existence státu, nikoliv mezinárodní organizace, kterou je Evropská unie (či její podmnožina v podobě eurozóny).²⁵⁸

Realitou však zůstává, že řada nástrojů a institucí v eurozóně byla založena v rámci mezinárodního práva veřejného. V této situaci je velice složité postavení členských států mimo eurozónu. Na jednu stranu v krizovém období přijímání těchto změn často nejsou stranou příslušné mezinárodní smlouvy, případně je *de facto* politicky nepřijatelné blokovat v kritickém okamžiku určité řešení, pokud se státu mimo eurozónu bezprostředně nedotýká. Na druhou stranu se jej takové řešení dotkne nejpozději v okamžiku splnění jeho závazku přijmout euro. Z tohoto pohledu je nutné kvitovat alespoň deklarované snahy o inkorporaci TSCG či smlouvy o ESM do práva EU, které se objevovaly během jejich přijímání.

Výše uvedené poměrně složité právní konstrukce existující v rámci hospodářské a měnové unie pak mohou hrát důležitou roli i v rámci politiky na úrovni jednotlivých členských států. Lze připomenout pád slovenské vlády v roce 2011 z důvodu odlišných názorů v rámci koalice na ratifikaci smlouvy o EFSF, tedy předchůdce Evropského stabilizačního mechanismu.²⁵⁹ Na národní úrovni neodsouhlasené změny unijního práva, které se dotýkají závazku přijmout euro, pak mohou teoreticky ovlivnit i jeho platnost (viz kapitola 5). V každém případě je s novými

²⁵⁶ Kusák, Pítrová a kol., *Acta Iuridica k TSCG*, 2012, s. 50; CHITI, Edoardo a Pedro Gustavo TEIXEIRA. The Constitutional Implications of the European Responses to the Financial and Public Debt Crisis; MARTUCCI, Francesco. Non-EU Legal Instruments (EFSF, ESM, and Fiscal Compact). In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.).

²⁵⁷ TOMÁŠEK, Michal. Proměny sankčních mechanismů ve světle Smlouvy o rozpočtové odpovědnosti, s. 40.

²⁵⁸ BELLING, Vojtěch. Legality and Legitimacy of the EU „Emergency Governance“: On the Application of the State of Emergency in the European Union. *Zeitschrift für öffentliches Recht*. 2018, roč. 73, číslo 271, s. 271-294.

²⁵⁹ Aktuálně.cz. *Slovenská vláda padla, vaz jí zlomila záchrana Řeků* [online]. 12. 10. 2011 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/slovenska-vlada-padla-vaz-ji-zlomila-zachrana-reku/r~i:article:717232/>.

faktickými podmínkami pro přijetí eura, ať již mají základ v právu EU či mezinárodním právu veřejném, třeba počítat při potenciální přípravě na přijetí eura v ČR (viz kapitola 6).

Na základě výše uvedeného lze zodpovědět i výzkumné otázky č. 2 a 3. Podle mého názoru nelze následky vstupu do eurozóny zužovat pouze na změnu měny používané v ČR. Vstup do eurozóny je spjat s povinným fungováním v rámci institucí, které ovlivňují i dohled v oblasti českého bankovního sektoru či českou rozpočtovou politiku. Podmínky pro vstup do eurozóny by tak měly být vnímány komplexně se zohledněním institucionálního vývoje v hospodářské a měnové unii a neměly by být zužovány na splnění maastrichtských konvergenčních kritérií. Jejich splnění je podmínkou nutnou, nikoliv dostačující.

4. Recentní posun v interpretaci podmínek vstupu do ERM II²⁶⁰

V první a druhé kapitole bylo popsáno, že cesta ke splnění kritéria kurzové stability vede přes minimálně dvouletý pobyt v mechanismu směnných kurzů ERM II. Tato kapitola se zabývá faktickými podmínkami, které jsou nově kladeny na členské státy ještě před samotným vstupem do ERM II. Z toho důvodu jsou přirozeně relevantní i pro proces vstupu ČR do eurozóny.

4.1. Zahájení oficiálních kroků Bulharska a Chorvatska k přistoupení do eurozóny

Novou situaci spjatou se vstupem do ERM II lze datovat do července 2018, kdy zástupci Bulharska v samotném závěru svého předsednictví v Radě odeslali předsedovi a členům Euroskupiny, ministroví financí Dánska a guvernérovi Dánské národní banky, prezidentovi Evropské centrální banky a místopředsedovi Evropské komise oficiální dopis, ve kterém zřetelně deklarují svůj úmysl vstoupit do eurozóny.²⁶¹ Na ten odpověděli zástupci členských států Euroskupiny, Dánska (dále také „zástupci ERM II“) a Evropské centrální banky rovněž v červenci 2018 ve společném prohlášení o směřování Bulharska k účasti v ERM II²⁶², jehož obsah bude na dalších řádcích blíže analyzován. Reakci přicházející po pouhých několika dnech lze připsat tomu, že neformálně probíhala jednání o tomto kroku už mnohem déle, o čemž informovala média, a tedy byl obsah obou dokumentů velice pravděpodobně již předem schválen a dojednán.²⁶³

Prakticky identický proces se opakoval o rok později v případě Chorvatska, které v červenci 2019 zaslalo oficiální dopis²⁶⁴ s deklarací zájmu o zapojení do eurozóny a systému

²⁶⁰ Některé výsledky z této kapitoly byly publikovány v ŽÁČEK, Ondřej. How to get in? Euro area entry criteria in books and in action, s. 1161-1170 a předtím prezentovány v rámci příspěvku ŽÁČEK, Ondřej. *Tortuous journey to the euro area: Art. 140 TFEU and far beyond*. Studentská vědecká a odborná činnost, XIII. ročník, doktorská sekce (ústní prezentace). 12. června 2020. Právnická fakulta UK; ŽÁČEK, Ondřej. *Podmínky vstupu Bulharska a Chorvatska do systému ERM II a eurozóny a jejich důsledky*.

²⁶¹ Ministr financí Bulharska a guvernér Bulharské národní banky. *Letter of the Bulgarian Minister of Finance and the Governor of the Bulgarian National Bank on Bulgaria's path towards ERM II participation* [online]. 13. 7. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/36125/st11119-en18.pdf>.

²⁶² Euroskupina. *Prohlášení Euroskupiny ze dne 12. července 2018 o směřování účasti Bulharska k účasti v ERM II*. [online]. 12. 7. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/07/12/statement-on-bulgaria-s-path-towards-erm-ii-participation/>.

²⁶³ Např. MACDONALD, Alastair a TSOLOVA, Tsvetelia. UPDATE 2-Defiant Bulgaria to push for ERM-2 membership. In: reuters.com [online]. 11. 1. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/bulgaria-eurozone-idUSL8N1P625A>.

²⁶⁴ Ministr financí Chorvatska a guvernér Chorvatské národní banky. *Letter of Intent of the Croatian Minister of Finance and the Governor of the Croatian National Bank* [online]. 4. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/40282/letter-of-intent.pdf>.

ERM II a zástupci ERM II vydali vzápětí příslušné prohlášení.²⁶⁵ Z těchto důvodů se bude následující část práce soustředit převážně na proces přistoupení obou těchto zemí, tedy Bulharska i Chorvatska, a jeho důsledky pro přijetí eura v ČR.

4.2. Požadavky zástupců ERM II na vstup Bulharska a Chorvatska do systému ERM II

Ve svém dopise se Bulharsko zavazuje před přistoupením do ERM II přijmout nejrůznější hospodářskopolitická opatření v šesti různých oblastech, vyžaduje nastavení jasných pravidel, která by upravovala proces přistoupení do ERM II, a rovněž deklaruje, že je připraveno přijmout další hospodářskopolitické závazky v okamžiku vstupu do ERM II. Chorvatský dopis je obsahově velice podobný včetně závazku přijmout konkrétní hospodářskopolitická opatření, jež jsou podrobněji rozpracována v tzv. akčním plánu, který tvoří přílohu dopisu. Věcně jsou závazky inspirovány doporučeními Evropské komise, které vydává rámci Evropského semestru všem členským státům na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1176/2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy.

Tabulka č. 1 – Zjednodušený přehled závazků Bulharska a Chorvatska pro vstup do ERM II	
Bulharsko	Chorvatsko
Opatření v oblasti bankovního dohledu (zejména vstup do bankovní unie)	
Opatření v oblasti boje proti legalizaci výnosů z trestné činnosti (řádná transpozice tzv. čtvrté a páté AML směrnice ²⁶⁶)	
Opatření v oblasti makrobezpečnostní politiky (zavedení pravomoci pro uplatnění nástroje limitujícího úvěrové podmínky)	
Opatření v oblasti nebankovního dohledu (plnění akčního plánu v oblasti dohledu nad pojišťovnami a penzijními fondy, přijetí metodických pokynů pro oceňování aktiv)	Zlepšení národní statistiky (zlepšení kvality národního účetnictví, kapacit statistického úřadu, sběru a dokumentace dat a jejich výměny s jinými orgány)

²⁶⁵ Eurokupina. *Statement on Croatia's path towards ERM II participation* [online]. 8. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/07/08/statement-on-croatia-s-path-towards-erm-ii-participation/>.

²⁶⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES; Směrnice Evropského parlamentu a rady (EU) 2018/843 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice (EU) 2015/849 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu a směrnice 2009/138/ES a 2013/36/EU. Zkratkou „AML“ z anglického *anti-money laundering* se běžně označuje právě boj proti praní špinavých peněz a u označení těchto směrnic i boj proti financování terorismu.

Opatření v oblasti insolvenčního práva (mj. zlepšení sběru dat)	Snížení finanční a administrativní zátěže (omezení poplatků, administrativních požadavků, liberalizace vybraných profesních odvětví)
Opatření v oblasti správy veřejných podniků (implementace Metodických pokynů OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností ²⁶⁷)	Zlepšení správy ve veřejném sektoru (lepší správa veřejných podniků, privatizace nepotřebných aktiv, racionalizace a depolitizace státní služby)

(vlastní zpracování autora podle dopisů Bulharska a Chorvatska)

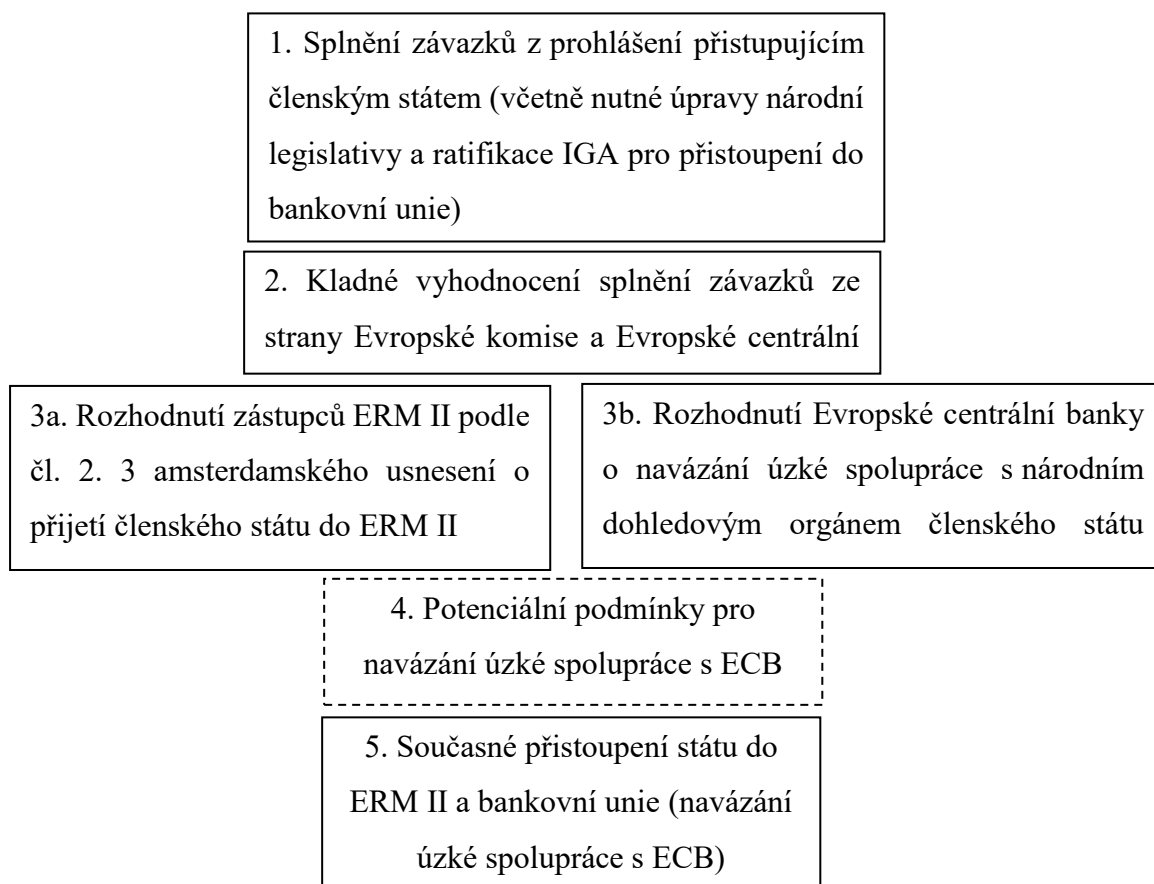
Příslušná prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku jsou taktéž v zásadě identická. Prohlášení konstatují, že příslušné hospodářskopolitické závazky byly dohodnuty s Evropskou centrální bankou, Evropskou komisí i zástupci ERM II a jsou „nezbytnými prvky“ („*necessary elements*“) pro úspěšné zapojení do ERM II. Je nutné připomenout, že závazkem v oblasti bankovního dohledu je navázání úzké spolupráce mezi ECB a národním dohledovým orgánem členského státu vstupujícího do ERM II podle postupu v čl. 7 nařízení o SSM a podle rozhodnutí ECB/2014/5 o úzké spolupráci s vnitrostátními příslušnými orgány zúčastněných členských států, jejichž měnou není euro ECB (tento proces je blíže popsán níže v podkapitole 6.4.).

Procesně je pro vstup do ERM II zásadní část prohlášení, podle níž bude plnění závazků monitorováno ze strany ECB a EK a až po jejich kladném stanovisku ohledně jejich plnění se zástupci ERM II budou zabývat formální žádostí Bulharska o vstup do ERM II (procesně je prohlášení vůči Chorvatsku prakticky identické, pro lepší plynutí textu je tedy v tomto bodě analyzován jen bulharský postup). Rozhodnutí o přijetí Bulharska do ERM II pak má být spjato s rozhodnutím Evropské centrální banky o navázání úzké spolupráce s bulharským národním dohledovým orgánem, tedy Bulharskou národní bankou. Mělo by tak dojít současně ke vstupu do ERM II a navázání úzké spolupráce s ECB v rámci jednotného mechanismu dohledu (tedy ke vstupu do bankovní unie), přičemž navázání úzké spolupráce může být podmíněno dalšími souvisejícími požadavky ze strany ECB. Se vstupem do bankovní unie je rovněž spjato připojení se k jednotnému mechanismu pro řešení krizí (SRM). V rámci SRM je nutné sdílet příspěvky z národních fondů pro řešení krize s centrálním fondem pro řešení krize v rámci bankovní unie

²⁶⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development. Metodické pokyny OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností [online]. 26. 9. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/9788027025992-cs>.

podle předem určeného postupu v rámci IGA. Dohodu IGA je tak nutné podle očekávání zástupců ERM II nastíněných v prohlášeních vůči Bulharsku a Chorvatsku na národní úrovni ratifikovat ještě před vstupem členského státu do bankovní unie, a tedy i před vstupem do ERM II. Co se týče ČR, jak bylo zmíněno v podkapitole 3.2., Parlament ČR již IGA ratifikoval a prezident republiky ji podepsal v listopadu 2020.

Schéma č. 1 – Sekvence kroků pro vstup do ERM II podle prohlášení zástupců ERM II:



Prohlášení pokračuje sdělením, že se u Bulharska očekává přijetí dalších reformních závazků při samotném vstupu do ERM II – to pouze potvrzuje dlouhodobě zavedenou praxi při vyhodnocování splnění maastrichtského konvergenčního kritéria kurzové stability, jak bylo již popsáno v podkapitole 2.3. Na závěr je prohlášení uzavřeno klíčovou větou, podle níž se očekává obdobný postup i v případě dalších členských států, které budou přistupovat k ERM II v budoucnu, v souladu se zásadou rovného zacházení. Kromě mírně odlišných hospodářskopolitických závazků je prohlášení, které bylo vydáno zástupci ERM II o rok později vůči Chorvatsku, shodné

i s odkazem na analogický budoucí postup vůči státům přistupujícím do ERM II v budoucnu s odkazem na zásadu rovného zacházení.

4.3. Právní zhodnocení nově kladených podmínek pro vstup do ERM II

Zásadní otázkou zůstává, jaké právní účinky příslušná prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku vlastně mají. Pro porovnání je vhodné na úvod shrnout přístupový proces do ERM II tak, jak byl aplikován v případě dříve přistupujících států do eurozóny. U prohlášení vůči Bulharsku a Chorvatsku nejdříve posoudím, jaká je právní povaha těchto prohlášení; následně představím obsah souvisejícího právního stanoviska Právní služby Rady (dále také „PSR“)²⁶⁸, které bylo zpracováno k postupu zástupců ERM II vůči Bulharsku, a na závěr zanalyzuji právní problémy příslušného postupu vůči nově přistupujícím státům nastíněným v prohlášeních i stanovisku.

4.3.1. Proces vstupu do ERM II před rokem 2018

Přistoupení státu do ERM II lze rozdělit na dvě části. V první řadě jde o přistoupení k Dohodě mezi ECB a národními centrálními bankami členských států mimo eurozónu o provozních postupech mechanismu směnných kurzů.²⁶⁹ Smlouvu je možné podepsat a o finální vstup do ERM II usilovat až později.²⁷⁰ Vzhledem k tomu, že stranami této dohody jsou již dnes všechny členské státy mimo eurozónu, nepředstavuje tato podmínka překážku pro vstup do ERM II, a tudíž se jí dále nebudu věnovat.

Druhá a podstatnější část vstupu do ERM II spočívá podle čl. 2. 3 amsterdamského usnesení v přijetí rozhodnutí o účasti v ERM II na žádost dotčeného členského státu po vzájemné dohodě (tedy jednomyslného rozhodnutí) ministrů členských států eurozóny, ECB a ministrů a guvernérů členských států mimo eurozónu, které se mechanismu účastní, což bylo v okamžiku vydání příslušných prohlášení jen Dánsko (k červnu 2023 by vedle Dánska bylo takovým členem i Bulharsko, Chorvatsko se již řadí mezi členy eurozóny). Rozhodnutí zástupců ERM II navíc předchází procedura, ve které je zapojena Evropská komise a zástupci Hospodářského a finančního

²⁶⁸ Právní služba Rady. *Právní posouzení podmínek přístupu k mechanismu ERM II* [online]. 26. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10731-2019-INIT/cs/pdf>.

²⁶⁹ Dohoda ze dne 13. prosince 2010 mezi Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami členských států mimo eurozónu, kterou se mění dohoda ze dne 16. března 2006 mezi Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami členských států mimo eurozónu o provozních postupech mechanismu směnných kurzů ve třetí etapě hospodářské a měnové unie. Publikováno v Úř. věst. C 5, 8. ledna 2011.

²⁷⁰ Česká národní banka. *Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium*, část 4. A.

výboru EU (*Economic and Financial Committee*, klasicky známý pod zkratkou EFC).²⁷¹ Činnost a úkoly EFC přitom blíže vymezuje čl. 134 SFEU. Hlavním smyslem jeho existence má být „podpora koordinace politik členských států v rozsahu potřebném pro fungování vnitřního trhu“.²⁷² Role Komise je podle čl. 2. 3 amsterdamského usnesení taková, že rozhodnutí o přijetí nového člena do ERM II následuje až po „společném postupu“ („*common procedure*“) s Evropskou komisí.

Je důležité uvést, že ač jde u amsterdamského usnesení pouze o usnesení Evropské rady, je jím ČR vázána.²⁷³ To vyplývá z čl. 5 odst. 3 aktu o přistoupení. Podle zmíněného ustanovení platí: „*Nové členské státy se nacházejí ve stejném postavení jako stávající členské státy, pokud jde o prohlášení, usnesení nebo jiné postoje Evropské rady nebo Rady, jakož i o prohlášení, usnesení nebo jiné postoje, jež se týkají Společenství nebo Unie a jež byly přijaty vzájemnou dohodou členských států; proto budou dodržovat z nich vyplývající zásady a obecné směry a přijmou opatření, jež se ukáží jako nezbytná k jejich provedení.*“ Samotné podmínky tohoto procesu nicméně byly již dříve předmětem kritiky kvůli chybějícímu právnímu základu, chybějící pravomoci přijímat právně závazná usnesení, která by měla upravovat primární právo, a rovněž chybějící pravomoci ukládat povinnosti ostatním orgánům EU, zejména dávat pokyny ECB.²⁷⁴

Samotný proces přijetí do ERM II probíhá neveřejně s ohledem na citlivost informací o budoucím zafixování národní měny vůči euru na následující minimálně dva roky. Příslušné „vnitřní“ informace by mohly být „zneužity“ při obchodování na finančním trhu. Popis v publikaci ČNB pak rozděluje proces do několika částí – zaprvé kurzové procedury a jednání výboru pro ERM II, kde členové EFC diskutují zejména nastavení centrální parity a flukтуаčního pásma, a dále kurzové schůzky k ERM II, kde již zástupci ERM II finálně schvalují tajným hlasováním centrální paritu a flukтуаční pásmo. Dále se připravuje závěrečné komuniké, které se zveřejňuje.

²⁷¹ Hospodářský a finanční výbor. *About the EFC* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economic-financial-committee.europa.eu/about-efc_en; Česká národní banka. *Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium*, část 4. A.

²⁷² Úkoly EFC jsou pak vymezeny v čl. 134 odst. 2 SFEU následovně: vydávat stanoviska na žádost Rady či Komise nebo z vlastního podnětu a předkládat je těmto orgánům; sledovat hospodářskou a finanční situaci členských států a Unie a pravidelně o ní, zejména o finančních vztazích se třetími zeměmi a mezinárodními institucemi, podávat zprávy Radě a Komisi; aniž je dotčen článek 240, přispívat k přípravě prací Rady uvedených v člancích 66 a 75, čl. 121 odst. 2, 3, 4 a 6, člancích 122, 124, 125 a 126, čl. 127 odst. 6, čl. 128 odst. 2, čl. 129 odst. 3 a 4, článku 138, čl. 140 odst. 2 a 3, článku 143, čl. 144 odst. 2 a 3 a článku 219 a plnit další poradní a přípravné úkoly svěřené mu Radou; posuzovat alespoň jednou ročně situaci v oblasti pohybu kapitálu a volnosti plateb, jak vyplývá z provádění Smluv a z opatření přijatých Radou; posuzování se týká všech opatření vztahujících se na pohyb kapitálu a plateb; výbor podává Komisi a Radě zprávu o výsledku tohoto posouzení.

²⁷³ ZEMÁNEK, Jiří. Vývoj smluvní úpravy vztahu mezi Českou republikou a Evropskou unií. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 667.

²⁷⁴ ZILIOLI, Chiara a Martin SELMAYR. *The Law of the European Central Bank*. Bloomsbury Academic, 2001, 324 s. ISBN 9781841132457, s. 207-209.

Celý proces přitom může trvat v řádu dnů až měsíců (připomínám, že v této podkapitole se věnuji původním podmínkám pro vstup do ERM II, nový přístup uplatněný vůči Bulharsku a Chorvatsku celý proces značně komplikuje).²⁷⁵

4.3.2. Právní povaha prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku

Pro posouzení právní povahy prohlášení se nabízí několik možností. V první řadě by mohlo jít o tzv. atypický právní akt, tedy jednostranný akt, který je součástí sekundárního práva, ale není vyjmenován v čl. 288 SFEU.²⁷⁶ Ačkoliv se jeví výčet právních aktů v čl. 288 SFEU jako uzavřený, primární právo na mnoha místech počítá i s dalšími akty. Jako příklady jsou uváděny závěry Evropské rady (čl. 148 odst. 1 SFEU), základní zásady Evropského parlamentu a Rady (čl. 19 odst. 2 SFEU), sdělení, bílé či zelené knihy (čl. 1 protokolu č. 1 ke SFEU o úloze vnitrostátních parlamentů v Evropské unii).²⁷⁷ Další podobné akty vznikly čistě v rámci praxe jednotlivých orgánů a nejsou předvídané ve SFEU. V tomto ohledu se podle některých zdrojů jedná o „obecně použitelné, ale právně nezávazné akty“.²⁷⁸ Podle jiných autorů mohou být i atypické právní akty právně závazné.²⁷⁹ Soudní dvůr EU již dříve dovedl právní závaznost, a tudíž i soudní přezkoumatelnost „procesních závěrů“ („*proceedings*“) Rady EU, v rámci nichž se šest členských států dohodlo na společném postupu při uzavírání mezinárodní smlouvy v oblasti mezinárodní dopravy.²⁸⁰

Pokud by se mělo jednat u prohlášení vůči Bulharsku či Chorvatsku o atypické akty, pravděpodobně by se jednalo o akty Euroskupiny. To by vyplývalo z označení použitého v právním stanovisku Právní služby Rady, které se prohlášeními zabývalo a je shrnuto níže, i ze samotného záhlaví prohlášení na webových stránkách Rady, které značí, že jde o text Euroskupiny. Případně i čl. 140 odst. 2 SFEU umožňuje zástupcům členských států s eurem vyjádřit své doporučení Radě o přijetí konkrétního státu do eurozóny.²⁸¹

²⁷⁵ Česká národní banka. *Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium*, část 4. A. Zde jsou uvedeny i bližší podrobnosti ke každému kroku.

²⁷⁶ RUSE-KHAN, Henning Grosse, Thomas, JAEGGER, Robert, KORDIC. The Role of Atypical Acts in EU External Trade and Intellectual Property Policy. *European Journal of International Law*. 2010, roč. 21, číslo 4, s. 901-939, ISSN 0938-5428, s. 903; TICHÝ, Luboš. Sekundární právo. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 205.

²⁷⁷ Úřad pro publikace Evropské unie. *Prameny práva Evropské unie* [online]. 13. 3. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:114534>.

²⁷⁸ Úřad pro publikace Evropské unie. *Atypical acts* [online]. 10. 11. 2015 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aai0037>.

²⁷⁹ RUSE-KHAN, Henning Grosse, Thomas, JAEGGER, Robert, KORDIC. The Role of Atypical Acts in EU External Trade and Intellectual Property Policy, s. 904.

²⁸⁰ Rozsudek SDEU, Case 22-70.

²⁸¹ V tomto případě text SFEU nepoužívá pojem Euroskupina. To dává smysl, neboť možnost vydat doporučení po schválení kvalifikovanou většinou členů zemí eurozóny lze považovat za formalizovaný proces, přičemž činnost Euroskupiny má být neformální, jak bylo již uvedeno výše s odkazem na rozhodnutí Tribunálu ve věci *Mallis*.

Existují však i argumenty proti této klasifikaci prohlášení jako atypických aktů. V první řadě Euroskupina není orgánem EU podle čl. 13 odst. 1 SEU a protokol č. 14 o Euroskupině výslovně zmiňuje, že jde o *neformální* schůzky ministrů financí ze zemí eurozóny. Euroskupina by tak neměla mít zmocnění přijímat fakticky či právně závazná prohlášení. Tento výklad byl rovněž potvrzen rozhodnutím Tribunálu i SDEU, které bylo již blíže popsáno v podkapitole 3.3.6.²⁸² Dalším protiargumentem je, že stranou prohlášení byl i dánský ministr financí a guvernér centrální banky, ačkoliv Dánsko není zemí eurozóny, a tudíž dánský ministr financí není ani členem Euroskupiny. A rovněž stanovisko Právní služby Rady uvádí, že primární ani sekundární právo nestanoví podmínky a postup pro účast členských států mimo eurozónu v ERM II.²⁸³ Co se týče pravomoci vydávat doporučení podle čl. 140 odst. 2 SFEU ze strany členských států v eurozóně, z procesního postupu podle tohoto článku popsaného výše v podkapitole 1. 5. vyplývá, že toto doporučení přichází až (do 6 měsíců) po návrhu Komise na zrušení výjimky (z neúčasti v eurozóně) pro konkrétní stát, což však v případě prohlášení vůči Bulharsku a Chorvatsku nebylo splněno.²⁸⁴ Pravomoc vydávat toto doporučení také nelze vykládat jako možnost stanovovat konkrétní závazná kritéria *ex ante* před vstupem státu do eurozóny. Z těchto důvodů podle mého názoru nelze považovat příslušná prohlášení za jednostranné atypické akty Euroskupiny (respektive skupiny členských států, jejichž měnou je euro).

Alternativně by se mohlo v případě prohlášení jednat o atypický akt Rady. Ostatně je to Rada, která podle čl. 140 odst. 2 SFEU ve finále rozhoduje o tom, zda konkrétní členský stát splňuje podmínky pro vstup do eurozóny. Pokud by tak Rada mohla rozhodovat neomezeně, bez limitace v podobě vyhodnocení splnění konkrétních podmínek, mohla by jistě *ex ante* určit i podmínky, za nichž bude její rozhodnutí o přijetí kladné. Tak tomu však není, neboť text čl. 140 odst. 2 SFEU omezuje diskreci při rozhodování Rady tím, že musí rozhodovat o splnění kritérií stanovených v čl. 140 odst. 1 SFEU, tedy klasických maastrichtských kritérií.²⁸⁵ Prohlášení

²⁸² Usnesení Tribunálu, T-327/13 *Mallis*, v němž Tribunál uvádí v bodě 53: „Pokud jde o podstatu napadeného prohlášení, je třeba připomenout, že Euroskupinu nelze považovat za rozhodovací orgán. Ustanovení, která upravují její fungování, ji totiž neopravňují k přijímání právně závazných aktů. Prohlášení Euroskupiny tudíž v zásadě nemůže být považováno za akt, jenž má vyvolávat právní účinky vůči třetím osobám.“ Toto rozhodnutí bylo potvrzeno rozsudkem SDEU ve spojených případech C-105/15 P to C-109/15 P.

²⁸³ Právní služba Rady. *Právní posouzení podmínek přístupu k mechanismu ERM II*, s. 3, bod 6.

²⁸⁴ Viz věta druhá čl. 140 odst. 2 SFEU: „Rada rozhoduje po obdržení doporučení přijatého kvalifikovanou většinou jejích členů zastupujících členské státy, jejichž měnou je euro. Tito členové rozhodnou do šesti měsíců poté, co Rada obdrží návrh Komise.“

²⁸⁵ Viz věta první čl. 140 odst. 1 SFEU: „Rada po konzultaci s Evropským parlamentem a po projednání v Evropské radě rozhoduje na návrh Komise, které členské státy, na které se vztahuje výjimka, splňují podmínky nezbytné na základě kritérií stanovených v odstavci 1, a zruší výjimky dotyčných států.“

také nebyla přijata v plném formátu Rady, všemi členskými státy, ale pouze některými z nich. Domnívám se tak, že nemůže jít ani o atypický akt Rady.

Pokud prohlášení z výše uvedených důvodů nepovažují za jednostranné akty Euroskupiny ani Rady, nabízí se, že může jít o specifickou mezivládní dohodu mimo právo EU mezi zástupci ERM II a Evropské centrální banky, která by měnila dosavadní rámec pro přistoupení do ERM II v podobě amsterodamského usnesení, nebo o jednostranný akt zástupců ERM II. Co se týče první varianty, dosud byla pravidla pro vstup do ERM II stanovena v rámci amsterodamského usnesení. Pokud by se jednalo o změnu tohoto usnesení, mohl by být upraven i okruh podmínek, které je nutné před vstupem do ERM II splnit. Amsterdamské usnesení bylo přijato tehdejší Evropskou radou, přičemž toto fórum v té době ještě formálně nebylo jedním z orgánů EU, a odsouhlaseno všemi jejími členy. Podle stanoviska Právní služby Rady lze amsterdamské usnesení vymezit následovně: *„Usnesení představuje společnou dohodu mezi členskými státy ohledně způsobu, jakým hodlají uplatňovat ERM II, pro něž je v usnesení stanoveno mezivládní rozhodování, a jako takové představuje právní rámec pro přijímání rozhodnutí týkajících se vstupu členských států mimo eurozónu do ERM II. Jakákoli změna zásad, cílů a hlavních rysů stanovených v uvedeném usnesení by vyžadovala jeho úpravu ze strany samotné Evropské rady.“* Pokud lze tedy amsterdamské usnesení považovat za dohodu mezi (všemi) členskými státy ohledně ERM II, muselo být novelizováno opět po dohodě všech členských států, zřejmě na úrovni Evropské rady. To však v tomto případě naplněno nebylo, neboť stranami příslušných prohlášení jsou pouze členské státy eurozóny a Dánsko, a nikoliv zbývající členské státy. Navíc ani samotná prohlášení neobsahují zmínku o tom, že by jejich záměrem bylo novelizovat samotné amsterdamské usnesení. Pokud by naopak záměrem novelizace obecného amsterodamského usnesení byla, nedávalo by valného smyslu znovu vydávat skoro identické prohlášení vůči nově přistupujícímu Chorvatsku. Proto se podle mého názoru nejedná ani o mezivládní dohodu mimo právo EU, která by měnila dosavadní rámec pro přistoupení do ERM II v podobě amsterodamského usnesení

Poslední možnost, tedy že by příslušná prohlášení bylo možné považovat za jednostranné akty zástupců ERM II, by podporovalo stanovisko Právní služby Rady, podle jehož bodu 17 platí: *„Rozhodnutí o schválení účasti členského státu mimo eurozónu v ERM II může podléhat podmínkám za účelem dosažení cílů ERM II. Při vymezování těchto podmínek mají strany, které mají rozhodnout, konkrétně členské státy eurozóny, členové ERM II a orgány, prostor pro uvážení. Tento prostor pro uvážení je však omezen několika faktory.“* V dalších bodech následuje popis faktorů, které prostor pro uvážení omezují – musí se postupovat podle zásady rovného zacházení v bodě 1.4 amsterodamského usnesení, podmínky mohou vycházet z objektivních kritérií

souvisejících s dosahováním cílů ERM II, kterými je zajištění stabilní (hospodářské) politiky a podpora konvergence přistupujících států, poskytování opěrného bodu pro provádění řádné hospodářské politiky a ochrana států před bezdůvodnými tlaky na devizových trzích. Amsterdamské usnesení však nestanoví výslovně pravomoc upřesňovat podmínky pro vstup do ERM II prostřednictvím odvozených „prováděcích“ prohlášení.

Prohlášení vůči Bulharsku a Chorvatsku tak lze podle mého názoru kvalifikovat jako individuální podmíněná rozhodnutí zástupců ERM II podle bodu 2. 3 amsterdamského usnesení, čemuž by odpovídaly i jednotlivé strany, které se na přijetí usnesení podílely.

4.3.3. Právní stanovisko Rady k prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku

Po klasifikaci příslušných prohlášení je nutné obrátit pozornost na související stanovisko Právní služby Rady. Stanovisko má za cíl objasnit procesní rámec a právní podmínky pro přistoupení do ERM II i se zohledněním prohlášení vůči Bulharsku. O vypracování stanoviska požádal předseda Hospodářského a finančního výboru EU (EFC) na jednání v březnu 2019 a stanovisko bylo vydáno v červnu 2019. Právní základ pro žádost o stanovisko lze spatřovat v tom, že je úkolem EFC podle čl. 134 SFEU mj. přispívat k přípravě prací Rady v čl. 140 odst. 2 a 3 SFEU.

Vydání stanoviska PSR těsně předcházelo vydání prohlášení vůči Chorvatsku, nicméně s ohledem na podobu s prohlášením vůči Bulharsku lze vztáhnout závěry stanoviska PSR i na toto prohlášení. Jak bylo zmíněno výše, stanovisko uznává, že primární ani sekundární unijní právo nestanoví podmínky pro účast členských států mimo eurozónu v ERM II. Tato úprava je nicméně obsažena v amsterdamském usnesení, které bylo přijato 16. června 1997. Lze upozornit, že v této době nebylo členem ERM I Švédsko, které ani v současnosti není členem ERM II, nicméně přesto se mohlo v rámci Evropské rady na formování usnesení podílet. Uplatňování ERM II je podle bodu 7. stanoviska PSR věcí „mezivládního rozhodování“, tedy rozhodování mimo rámec práva EU.

V rámci tohoto mezivládního rozhodování tedy amsterdamské usnesení nastavuje v podkapitole 4. 3. 1. popsany dvoufázový proces vstupu do ERM II.

Zástupci ERM II mají podle stanoviska PSR při přijímání rozhodnutí prostor pro uvážení, mohou tak být nastaveny podmínky v souladu s cíli ERM II. Tyto podmínky tak musí respektovat cíle podle čl. 1.3 amsterdamského usnesení – zajištění stabilní (hospodářské) politiky a podporu konvergence přistupujících států, poskytování opěrného bodu pro provádění řádné hospodářské politiky a ochranu států před bezdůvodnými tlaky na devizových trzích.

Limitem uvážení je podle stanoviska rovněž zásada rovného zacházení podle čl. 20 a 21 LZPEU, podle níž by nemělo být se srovnatelnými situacemi zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, ledaže by k takovému odlišnému zacházení existoval objektivní důvod.²⁸⁶ Takovým objektivním důvodem může být podle stanoviska hospodářská situace členského státu i institucionální vývoj v rámci EU.

Co se týče časového limitu pro rozhodnutí ze strany zástupců ERM II, amsterdamské usnesení nestanoví konkrétní lhůtu. Délka lhůty by však měla být podle stanoviska PSR přiměřená a rozhodnutí nelze libovolně nebo bez jasného časového horizontu odkládat, neboť by takové jednání mohlo žádajícímu členskému státu bránit v jeho povinnosti splnit svou povinnost přijmout euro, což není v souladu se zásadou loajální spolupráce (bod 27 stanoviska).

S ohledem na výše uvedené limity považuje PSR požadavky kladené na Bulharsko v souladu s pravidly amsterdamského usnesení. Podmínky jako je úprava makrobezpečnostního či insolvenčního rámce či předpisů v oblasti boje proti praní peněz a financování terorismu je podle stanoviska v souladu s cíli ERM II, neboť je lze podřadit pod provádění řádných hospodářských politik, pro něž je důležitá finanční stabilita bankovního systému. K zásadnímu požadavku navázání úzké spolupráce s ECB (vstup do bankovní unie) bod 30 stanoviska uvádí, že i tento požadavek je možný, neboť *„je třeba mít na paměti souvislost mezi bankovní unií a finanční stabilitou“*, přičemž tato podmínka je v souladu se zásadou rovného zacházení a Bulharsko bylo prvním členským státem, který oficiálně podnikal oficiální kroky pro vstup do eurozóny za fungování jednotného mechanismu dohledu, který je funkční od listopadu 2014, a tudíž jde o objektivní změnu oproti dříve vstupujícím státům.

Výše popsaná prohlášení i jejich vyhodnocení ze strany Právní služby Rady budou v další podkapitole kriticky analyzována, neboť by mohla mít značné dopady na členské státy, které by se rozhodly vstoupit do ERM II v budoucnu. Samozřejmě včetně České republiky.

²⁸⁶ Článek 20 Listiny základních práv Evropské unie (dále také „LZPEU“):
Rovnost před zákonem

„Před zákonem jsou si všichni rovni.“

Článek 21 LZPEU
Zákaz diskriminace

*„1. Zakazuje se jakákoli diskriminace založená zejména na pohlaví, rase, barvě pleti, etnickém nebo sociálním původu, genetických rysech, jazyku, náboženském vyznání nebo přesvědčení, politických názorech či jakýchkoli jiných názorech, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, zdravotním postižení, věku nebo sexuální orientaci.
2. V oblasti působnosti Smluv, a aniž jsou dotčena jejich zvláštní ustanovení, se zakazuje jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti.“*

4.3.4. Právní problémy prohlášení zástupců ERM II vůči Bulharsku a Chorvatsku

Přístup zástupců ERM II zejména k Bulharsku již byl diskutován i v odborné literatuře, a to zejména v literatuře akademické a v publikacích centrálních bank. Po její rešerši bude následovat mé vlastní vyhodnocení příslušného přístupu.

Dosavadní literatura se zabývala spíše smysluplností požadavků kladených na Bulharsko a Chorvatsko z hlediska hospodářské politiky než jejich právním základem. Podle některých autorů jsou nové požadavky opodstatněné článkem 3 odst. 4 SEU, který uvádí: „*Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro.*“. Z toho má, bohužel bez bližší argumentace, vyplývat dynamický vývoj hospodářské a měnové unie, který musí být brán v úvahu.²⁸⁷ M. Nieto a D. Singh uvádí, že nový přístup vůči nově přistupujícím státům do ERM II vyžadující vstup do bankovní unie je opodstatněn tím, že dosud chybí v rámci HMU nástroj, který by zabránil problémovému začarovanému kruhu mezi finanční situací bank a státních rozpočtů země jejich sídla (k tomuto kruhu viz podkapitola 3.2.).²⁸⁸ A. Lehmann obecně souhlasí s nově kladeným požadavkem na vstup do bankovní unie, ale zpochybňuje relevanci některých závazků pro úspěšné fungování státu v ERM II a bankovní unii.²⁸⁹ D. Radev, tehdejší guvernér Bulharské národní banky, který spolupodepsal příslušný bulharský dopis, sice uznává, že se vstupem do ERM II a bankovní unie mohou být spjata rizika, nicméně věří, že tento krok může podpořit reálnou ekonomickou konvergenci Bulharska.²⁹⁰ V české literatuře kritizoval postoj k Bulharsku tehdejší viceguvernér ČNB M. Hampl, podle něhož je reálným účelem nových požadavků zamezit Bulharsku ve vstupu do eurozóny.²⁹¹

Rozsáhlejší právní analýzu přináší tehdejší viceguvernér ČNB M. Mora spolu s M. Vojtou.²⁹² Podle nich nové požadavky postrádají řádný právní základ a považují je za pouhá

²⁸⁷ BACKÉ, Peter a Sandra DVORSKY. Enlargement of the euro area toward CESEE progress and perspectives, s. 53-54.

²⁸⁸ NIETO, Maria a Dalvinder SINGH. Incentive compatible relationship between ERMII and close-cooperation in the Banking Union: The case of Bulgaria and Croatia. *Banco de Espana Occasional Paper 2117*. 2021, s. 1-34. ISSN 1696-2230.

²⁸⁹ LEHMANN, Alexander. *Criteria for entry into the ERMII and the banking union: the precedent from Bulgaria*. In: bruegel.org [online]. 29. 8. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2018/08/criteria-for-entry-into-the-ermii-and-the-banking-union-the-precedent-from-bulgaria/>.

²⁹⁰ RADEV, Dimitar. Nominal versus real convergence: Bulgaria's practical approach toward euro adoption. In: NOWOTNY, Ewald, Doris RITZBERGER-GRÜNWARDL a Helene SCHUBERTH (Eds.) *How to finance cohesion in Europe*. Edward Elgar, 2019, s. 192. ISBN 9781789902594, s. 59.

²⁹¹ HAMPL, Mojmir. Potupná cesta do eurozóny. In: cnb.cz [online]. 23. 8. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Potupna-cesta-do-eurozony/>.

²⁹² MORA, Marek a Martin, VOJTA. Mění eurozóna v tichosti podmínky pro přijetí eura? *Bankovníctví*. 2019, číslo 12. ISSN 1212-42.

politická ujednání mezi Bulharskem, Chorvatskem, členskými státy eurozóny a Dánskem, které nelze označovat jako závazné podmínky a požadovat jejich splnění v budoucnu s odkazem na princip rovného zacházení. A. Dumitrescu-Pasecinic pak uvádí, že je nový požadavek v podobě podmínění vstupu do ERM II rovněž vstupem do bankovní unie problematický kvůli svému rozporu se zásadou dobrovolného vstupu státu do bankovní unie před přijetím eura, navíc také nutně účast v bankovní unii nezaručuje i stabilitu národního bankovního sektoru.²⁹³

Na úvod vlastní analýzy je nutné zodpovědět otázku, zda by bylo možné považovat hospodářskopolitické závazky Bulharska a Chorvatska vyjádřené v jejich dopisech za jednostranně a dobrovolně přijaté. V takovém případě by nemělo valného smyslu rozporovat prohlášení zástupců ERM II, neboť je nepochybné, že pokud mohou členské státy požádat o přijetí do ERM II bez konkrétních podmínek, mohou za použití argumentu *a minori ad maius* svoji žádost dobrovolně podmínit i tím, že nejdříve splní konkrétní cíle.

Na tomto místě je také vhodné upozornit na legislativní návrh Komise v podobě nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení programu na podporu reform z května 2018.²⁹⁴ Tento návrh počítal se zavedením tzv. konvergenčního nástroje pro členství v eurozóně, který by umožňoval přistupujícím státům finančně přispívat na plnění reform, ke kterým se samy zavážou v tzv. návrhu reformních závazků, který by byl odeslán Komisi spolu s jejich jasným závazkem vstoupit do eurozóny a důvěryhodným časovým harmonogramem přípravy na úspěšnou účast v eurozóně (čl. 27 návrhu). Fakticky by se tak jednalo o dokument s obsahem velice obdobným bulharskému a chorvatskému dopisu. Tento legislativní návrh nicméně přijat nebyl.

Premisu dobrovolnosti přijetí závazků Bulharskem a Chorvatskem nepovažují za správnou z několika důvodů. Za prvé je nutné připomenout, že splnění příslušných podmínek není vyhodnoceno ze strany samotného státu, ale ze strany Evropské komise a ECB. Není pravděpodobné, že by se kandidátské země samy dobrovolně vystavily do pozice, v níž o možném splnění jejich povinnosti přijmout euro, jehož nutnou podmínkou je účast v ERM II, rozhodovaly dva unijní orgány odlišně od postupu předepsaného čl. 140 SFEU. Ani tento přístup příslušných států se však vyloučit nedá. Proti tezi o dobrovolnosti přijetí závazků však zejména svědčí požadavek, aby bylo srovnatelným způsobem zacházeno v budoucnu s dalšími přistupujícími členskými státy, který se objevuje v bulharském i chorvatském dopisu a který rovněž zdůrazňují

²⁹³ DUMITRESCU-PASECINIC, Adrian. The constitutional price for international unilateralism in the European banking union. *Yearbook of European Law*. 2019, roč. 38, s. 320-360. ISSN 2045-044, s. 357, 358.

²⁹⁴ Evropská komise. *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení programu na podporu reform*. 31. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:52018PC0391>.

příslušná prohlášení s ohledem na zásadu rovného zacházení. Podpůrným argumentem svědčícím o vlivu Komise na formulaci závazků také je, že předobrazem jednotlivých závazků jsou částečně doporučení v rámci evropského semestru, která Komise vyhotovuje. Komise rovněž od roku 2020 ve své konvergenční zprávě oficiálně deklaruje, že tyto počáteční závazky je nutné považovat za nový standard pro vstup do ERM II, aniž by byla jakkoliv zmíněna dobrovolnost těchto závazků.²⁹⁵ Od nově přistupujících členských států do eurozóny je podle Komise „očekáváno“, že vstoupí do bankovní unie nejpozději spolu se vstupem do ERM II.²⁹⁶

S ohledem na výše uvedené ve své další analýze vycházím z předpokladu, že nové podmínky pro vstup do ERM II nebyly ze strany Bulharska a Chorvatska přijaty zcela dobrovolně a jednostranně. S tímto předpokladem lze dále prozkoumat oprávněnost obou prohlášení a jimi nově kladených podmínek pro vstup do ERM II. Zásadním argumentem svědčícím o tom, že nově kladené podmínky nejsou v souladu s právem EU, je, že je neuvádí čl. 140 SFEU.

Na druhou stranu je nutné připomenout, že jedním z cílů Evropské unie podle čl. 3 odst. 4 SEU je i vytvoření hospodářské a měnové unie s jednotnou měnou. S ohledem na zkušenosti z poslední finanční krize, kdy se zejména Řecko ocitlo na pokraji odchodu z eurozóny, na což se podle informací v médiích neoficiálně připravovala i Evropská komise a ECB²⁹⁷, by mohlo být z ekonomického hlediska legitimní zpřísnit přístupový proces takovým způsobem, aby do eurozóny přistupovaly pouze ekonomicky dobře připravené státy. A to i z toho důvodu, že při dnešní propojenosti evropských ekonomik v rámci vnitřního trhu, což je ostatně hlavní pilíř evropské integrace, se mohou hospodářské potíže jednoho státu poměrně snadno rozšířit i na jiné členské státy. Empiricky existuje spojitost mezi veřejným zadlužením států, kterým velice často předchází krize národního bankovního sektoru.²⁹⁸ Logiku tak má i požadavek připojení do bankovní unie a podřízení dohledu nad nejdůležitějšími bankami v zemi dohledu ze strany ECB. Čl. 3 odst. 4 SEU by tudíž mohl být interpretován tak, že cílem EU je budovat *dostatečně odolnou* hospodářskou a měnovou unii, u níž nebude hrozit její budoucí rozpad.

U. Neergaardová pak uvádí další ekonomický argument na podporu pravomoci členů ERM II rozhodovat o přistoupení nových členů – stávající účastníci ERM II mají zájem na tom, aby

²⁹⁵ Evropská komise. *Convergence Report 2020* [online]. 10. 6. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2020-06/ip129_en.pdf, s. 35.

²⁹⁶ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 47.

²⁹⁷ SPIEGEL, Peter. Inside Europe's Plan Z. In: *Financial Times* [online]. 14. 5. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ft.com/content/0ac1306e-d508-11e3-9187-00144feabdc0#ixzz34GEE8FUj>.

²⁹⁸ REINHART, Carmen a Kenneth ROGOFF. From Financial Crash to Debt Crisis. *American Economic Review*. 2011, roč. 101, číslo 5, s. 1676-1706. ISSN 1944-7981.

tento systém řádně fungoval, a proto by měli mít možnost ovlivnit, kdo se jej účastní. Sama však přiznává, že takový proces není formálně zakotven.²⁹⁹

Pokud by platilo výše uvedené, měly by být nové požadavky spjaty poměrně úzce se zvyšováním odolnosti hospodářství daného státu. Například pro řádné informování o stavu ekonomiky a možnost správně vyhodnotit plnění maastrichtských kritérií je nutné mít kvalitně fungující systém národní statistiky, jehož zlepšení je jedním ze závazků Chorvatska. Vzhledem k dřívějším zkušenostem s nesprávnými údaji o řecké ekonomice, které byly reportovány při přístupu Řecka do eurozóny, lze potvrdit důležitost kvalitního zpracování národního účetnictví.³⁰⁰ Celou řadu výše uvedených závazků Bulharska a Chorvatska lze obecně považovat za opatření směřující ke zlepšení institucionálního prostředí v dané zemi. Bulharsko spolu s Rumunskem je ostatně od jejich vstupu součástí tzv. mechanismu pro spolupráci a ověřování, jehož účelem bylo dosáhnout dalších pokroků v oblasti soudnictví, boje proti korupci a organizovanému zločinu.³⁰¹ Podle některých autorů z ECB existuje právě souvislost mezi kvalitou institucionálního prostředí a rizikem akumulace nadměrných nerovnováh v ekonomice, které mohou ohrozit odolnost hospodářské a měnové unie.³⁰²

Na druhou stranu tvrzení, že je oprávněný jakýkoliv požadavek na přijetí opatření zlepšující institucionální rámec v členském státě, považuji za přehnané. Již nyní funguje v eurozóně řada států, u nichž by byly požadavky kladené na Bulharsko a Chorvatsko rovněž opodstatněné a tyto státy neohrožují samotnou soudržnost HMU. Samotný požadavek na setrvání v ERM II v čl. 140 SFEU a protokolu č. 13 má od počátku makroekonomické opodstatnění popsané v podkapitole 1.4.3., tedy má sloužit k otestování připravenosti ekonomiky na přijetí fakticky fixního měnového kurzu národní měny vůči euru, a nesměřuje tak na institucionální rámec ekonomiky. Klazení požadavků na Chorvatsko a Bulharsko v souvislosti se vstupem do ERM II je také kontroverzní vzhledem k tomu, že oba státy již dlouhodobě mají měnovou politiku založenou na fixním kurzu vůči euru. Rovněž ve stanovisku PSR zdůrazněný nezbytný vztah mezi finanční stabilitou a dohledem nad bankami ze strany ECB, který má legitimizovat požadavek na

²⁹⁹ NEERGAARD, Ulla. ERM II. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 744.

³⁰⁰ Evropská komise. *Report on Greek Government Deficit And Debt Statistics European Commission – January 2010, COM(2010) 1 final* [online]. 8. 1. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4187653/6404656/COM_2010_report_greek/c8523cfa-d3c1-4954-8ea1-64bb11e59b3a.

³⁰¹ Evropská komise. *Mechanismus pro spolupráci a ověřování – Bulharsko a Rumunsko* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_cs.

³⁰² DORRUCCI, Ettore, Michael FIDORA, Christine GARTNER, Tina ZUMER. The Bulgarian lev and the Croatian kuna in the exchange rate mechanism (ERM II). *ECB Economic Bulletin*. 2020, číslo 6.

vstup do ERM II, vyvrací příklad Dánska. To je dlouhodobě členem ERM II, není členem bankovní unie a zároveň nemá potíže s finanční stabilitou. Ani primárně ekonomické opodstatnění nových požadavků s ohledem na čl. 3 odst. 4 SEU tak podle mého názoru nelze považovat za jednoznačné.

Nově prosazovaný přístup má však hlavně další řadu právních nedostatků. Předně jde o to, že je fakticky rozšiřován výčet podmínek pro vstup do eurozóny nad rámec čl. 140 SFEU. V podkapitole 4. 3. 1 pak bylo v rámci popisu procesu vstupu do ERM II zmíněno, že rozhodnutí o přijetí nového člena podle amsterdamského rozhodnutí předchází „společný postup“ („*common procedure*“) zahrnující Komisi. Argumentem ve prospěch nového postupu by tak mohlo být, že prohlášení vůči Bulharsku a Chorvatsku jsou založena právě na zmíněném společném postupu, který byl odsouhlasen v rámci amsterdamského usnesení, a tudíž jsou tato prohlášení legální. Takový závěr však není podle mého názoru správný z řady důvodů. Amsterdamské usnesení blíže nevymezuje, co by mělo být součástí tohoto „*společného procesu*“. Samotná Komise uvádí, že její rolí je poskytování analytické podpory procesu v rámci ERM II.³⁰³ V každém případě tento proces založený na politickém usnesení orgánu EU nemůže vést k rozšiřování podmínek nutných ke splnění kritéria kurzové stability podle primárního práva. Obdobně již dříve SDEU rozhodl, že sdělení Komise, které nesměruje k výkladu ustanovení primárního práva, ale jehož záměrem je mít vlastní právní účinky odlišné od příslušných ustanovení primárního práva, je nutné zrušit.³⁰⁴ Z primárního práva pak vyplývá, že stěžejní pro splnění kritéria je nastavení dvoustranného středního kurzu příslušné měny vůči euru (tzv. centrální parity), z něhož vyplývá i příslušné flukтуаční rozpětí. Fakt, že vstup do ERM II není spjat s žádnými dalšími podmínkami, potvrzuje i odborná literatura či dřívější rozhodnutí Rady guvernérů Evropské centrální banky.³⁰⁵

³⁰³ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 47.

³⁰⁴ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 20. března 1997 ve věci C-57/95, *French Republic v Commission of the European Communities*, bod 3: „*It is therefore necessary to annul Commission Communication 94/C 360/08 on an Internal Market for Pension Funds, which is not confined to clarifying the correct application of the Treaty provisions but is intended to have legal effects of its own, distinct from those already provided for by those provisions.*“

³⁰⁵ Viz např. JENSEN, Kirsten Rohde. Inside EU, outside EMU: Institutional and legal aspects of the Exchange Rate Mechanism II. In: Evropská centrální banka (ed.). *Legal Aspects of the European System of Central Banks: Liber Amicorum Paolo Zamboni Garavelli*. Evropská centrální banka, 2005, 414 s. ISBN 9789291817016, s. 140; BACKÉ, Peter, Christian THIMANN. The acceding countries' strategies towards ERM II and the adoption of the euro: An analytical review. *ECB Occasional Paper*. 2004, číslo 10, s. 13; Evropská centrální banka. *Policy position of the governing council of the ECB on exchange rate issues relating to the acceding countries* [online]. 18. 12. 2003 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/policyaccexchangerateen.pdf>, s. 3: „*Entry into ERM II is not subject to a set of pre-established criteria, and there are no preconditions to be fulfilled to join the mechanism.*“

Pokud vycházíme z předpokladu, že členské státy mají povinnost přijmout euro (k tomu viz kapitola 5), existuje recipročně jejich právo přijmout je za předem odsouhlasených podmínek. To potvrdil ve svém projevu v roce 2017 i dřívější předseda Evropské komise J. C. Juncker.³⁰⁶ Tyto podmínky jsou stanoveny v primárním právu, a pokud by měly být změněny, měl by být následován příslušný postup pro změnu Smluv podle čl. 48 SFEU. V případě faktické změny maastrichtských podmínek stanovených primárním právem dochází podle mého názoru k obcházení unijních i národních schvalovacích procedur.³⁰⁷ V minulosti byl takový postup odmítnut ze strany SDEU, který ignoroval akt, který nebyl přijat v souladu s postupem předvídaným ve Smlouvách.³⁰⁸ Tento faktický přístup neopírající se o primární právo je tak principiálně velice podobný popsanému přístupu v kapitole 3, při němž se mění podmínky a následky přijetí eura pro členské státy stojící mimo eurozónu prostřednictvím smluv mezinárodního práva veřejného, které často tyto státy nemohou ovlivnit.

V rámci nového přístupu se fakticky ECB a EK svěřuje pravomoc rozhodnout o tom, zda daný členský stát může splnit jedno ze základních maastrichtských kritérií v podobě minimálně dvouletého bezproblémového setrvání v ERM II. Tyto pravomoci však čl. 140 SFEU těmto orgánům nesvěřuje a domnívám se tak, že je jejich výkon v rozporu s principem svěřených pravomocí podle čl. 5 odst. 1, 2 a čl. 13 odst. 2 SEU.

Potenciálně by mohly pravomoci EK a ECB vyplývat z doktríny implicitních pravomocí („*implied powers*“), tedy pravomocí, které nejsou výslovně stanoveny v unijním právu, ale plynou z účelu a obsahu pozitivního práva.³⁰⁹ Podle užší interpretace doktríny implicitních pravomocí platí, že existence výslovně svěřené pravomoci implikuje existenci jiné pravomoci, která je nezbytná k výkonu pravomoci výslovně svěřené.³¹⁰ Evropská unie má například výlučnou pravomoc v oblasti měnové politiky pro státy v eurozóně podle čl. 3 odst. 1 písm. c) SFEU. Podle mého názoru však není uvalení nových požadavků pro přístup do ERM II na Bulharsko a Chorvatsko nezbytné k výkonu měnové politiky v eurozóně, ani k výkonu jiné pravomoci ECB a Komise. Podle širší interpretace doktríny implicitních pravomocí samotná existence konkrétního

³⁰⁶ JUNCKER, Jean-Claude. State of the Union Address 2017. In: ec.europa.eu [online]. 13. 9. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165. („*All but two of our Member States are required and entitled to join the euro once they fulfil the conditions.*“)

³⁰⁷ PEERS, Steven. The Future of EU Treaty Amendments. *Yearbook of European Law*. 2012, roč. 31, číslo 1, s. 17- 111. ISSN 0263-3264, s. 53.

³⁰⁸ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. dubna 1976 ve věci C-43-75, *Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*, bod 58; PEERS, Steven. The Future of EU Treaty Amendments, s. 60.

³⁰⁹ TICHÝ, Luboš. Pojem pravomocí v evropském právu. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 67.

³¹⁰ CRAIG, Paul. *EU Administrative Law*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2018, 934 s. ISBN 9780198831648, s. 405.

cíle implikuje pravomoc přiměřeně nezbytnou k dosažení takového cíle.³¹¹ Zároveň Tribunál rozhodl, že jakákoliv existence „implicitní pravomoci“ je odchylkou od principu svěřených pravomocí, a proto musí být vykládána úzce, přičemž samotná implicitní pravomoc musí být nezbytná k zajištění skutečného účinku ustanovení primárního práva.³¹²

Mohl by tak cíl v čl. 3 odst. 4 SEU opodstatnit nové pravomoci EK a ECB? Podle mého názoru nikoliv, neboť podle čl. 2 odst. 6 SFEU platí, že: „*Rozsah a způsob výkonu pravomocí Unie určují ustanovení Smluv týkající se jednotlivých oblastí.*“ Rozsah i způsob výkonu pravomocí ze strany EK a ECB v rámci procesu rozšiřování měnové unie (eurozóny) je poměrně podrobně stanoven v čl. 140 SFEU, a tudíž nespátrují důvod k dovozování nových pravomocí pro tyto orgány za účelem splnění cíle v podobě vytvoření hospodářské a měnové s jednotnou měnou.

Předpokládejme však, že ECB a EK mají pravomoc k vyhodnocení splnění příslušných závazků, například v rámci širěji interpretované doktríny implicitních pravomocí. I v takovém případě by tuto pravomoc s ohledem na čl. 5 odst. 2 SEU měly vykonávat způsobem a směrem k dosažení cílů stanovených ve Smlouvách. Cílem je podle čl. 3 odst. 4 SEU i vybudování HMU s jednotnou měnou. Samotné cíle v čl. 3 SEU však nemohou být použity k zavedení (nových) pravomocí Unie.³¹³ Orgány EU jsou přitom povinny vykládat unijní právo a využívat uvážení (diskreci) v souladu s těmito cíli.³¹⁴ Podle mého názoru lze stěží říci, že výkon pravomocí v podobě nutného kladného vyhodnocení splnění příslušných hospodářskopolitických závazků, který reálně komplikuje přístup členských států k euru nad rámec čl. 140 SFEU, vede ke splnění příslušného cíle v čl. 3 odst. 4 SEU. Navíc v prohlášení nově kladené podmínky nesvědčí o tom, že by EU pomáhala členským státům při plnění úkolů vyplývajících z primárního práva, jak vyžaduje zásada loajální spolupráce podle čl. 4 odst. 3 SEU.

Navzdory výše uvedeným pochybám je nutné připustit variantu (ačkoliv se k ní s ohledem na závěry podkapitoly 4.3.2 nepřikláním), že jsou příslušná prohlášení zástupců ERM II specifickými dohodami mimo rámec unijního práva, v nichž byly dohodnuty nové podmínky pro vstup do ERM II a Komisi s ECB bylo uloženo vyhodnocení splnění těchto podmínek. SDEU se vyjádřil k možnosti využití orgánů EU v takových případech v případě *Pringle* s ohledem na

³¹¹ CRAIG, Paul. *EU Administrative Law*, s. 405. Hlavním rozhodnutím v tomto ohledu je rozsudek Soudního dvora EU ze dne 9. července 1987 ve spojených věcech 281, 283, 284, 285 a 287/85, *Federal Republic of Germany and others v. Commission of the European Communities*, bod 28.

³¹² Rozsudek Tribunálu ze dne 10. března 2021 ve věci T-245/17, *ViaSat, Inc. v. European Commission*, bod 203.

³¹³ LARIK, Joris. From speciality to a constitutional sense of purpose: On the changing role of the objectives of the European Union. *The International and Comparative Law Quarterly*. 2014, roč. 63, číslo 4, s. 935-962. ISSN 205893, s. 954.

³¹⁴ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 6. března 1974 ve spojených věcech 6 a 7-73, *Istituto Chemioterapico Italiano and Commercial Solvents Corporation v. Commission*, bod 32.

princip svěřených pravomocí v čl. 13 odst. 2 SEU. Podle SDEU lze ukládat orgánům EU nové pravomoci prostřednictvím smluv mimo rámec unijního práva, pokud jsou takové pravomoci slučitelné s pravomocemi, které jsou těmto orgánům svěřeny Smlouvami, a zároveň nové pravomoci zásadně nemění povahu pravomocí, které těmto orgánům svěřuje SEU a SFEU.³¹⁵

Podle mého názoru by nové pravomoci EK a ECB výše uvedeným testem neprošly – nebyly by totiž slučitelné s pravomocemi, které jim svěřuje primární právo, neboť v čl. 140 SFEU je těmto orgánům svěřena jiná úloha než faktické rozhodování o možnosti splnění zde uvedených podmínek (lze připomenout, že kladné hodnocení těchto orgánů je podle prohlášení nutné k samotnému vstupu do ERM II, a tedy i plnění kritéria kurzové stability). I podle SDEU platí, že mezinárodními smlouvami nelze změnit rozdělení pravomocí stanovených primárním právem.³¹⁶ Při platnosti tohoto závěru se domnívám, že by bylo nutné dovodit, že i v případě dobrovolného souhlasu Bulharska a Chorvatska s přijetím nových závazků, o němž mám pochyby, by nebyl nově nastavený přístup v pořádku, neboť by dohoda svěřovala pravomoci EK a ECB nad mez přípustnou podle SDEU.

4.3.5. Uplatnění nových rozsáhlejších podmínek pro vstup do ERM II na Českou republiku

Z hlediska tématu této práce, kterým jsou právní aspekty vstupu České republiky do eurozóny, je však rozhodující analýza závěru prohlášení, podle něhož projevují zástupci ERM II vůli postupovat obdobným způsobem i v budoucnosti v případě jiných přístupujících členských států z důvodu zásady rovného zacházení. Tedy jinými slovy – i pokud by navzdory mým výše uvedeným pochybám byla prohlášení vůči Bulharsku a Chorvatsku právně bezvadná, lze plnění v nich uvedených podmínek uvalit i na Českou republiku přístupující do eurozóny v budoucnosti?

Samotná prohlášení neuvádějí odkaz na konkrétní právní základ v primárním právu či judikatuře SDEU a ani jinak blíže princip rovného zacházení nekonkretizují. Blíže se zásadou zabývá jen stanovisko Právní služby Rady, které její základ odvozuje od čl. 20 a 21 LZPEU. O tomto právním základu lze mít ale značné pochyby. LZPEU zavazuje podle svého čl. 51 odst. 1 orgány, instituce a jiné subjekty EU, přičemž podle čl. 51 odst. 2 LZPEU nerozšiřuje rámec pravomocí EU a ani nevytváří novou pravomoc či nový úkol pro EU a nemění její pravomoci či úkoly stanovené ve Smlouvách. V první řadě se nabízí otázka, zda lze aplikovat LZPEU na jednání

³¹⁵ Rozsudek SDEU, C-370/12 *Pringle*, bod 154 a 158; CRAIG, Paul. *Pringle and Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework: Foundations, Procedure and Substance*, s. 275.

³¹⁶ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 3. září 2008 ve spojených věcech C-402 a 415/05 P, *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission*, bod 282.

zástupců ERM II při stanovování podmínek pro vstup do ERM II, tedy na jednání, které stanovisko PSR označuje na jiném místě za mezivládní rozhodování mimo rámec unijního práva. Za druhé pak samotná zásada nediskriminace v LZPEU nemůže být právním základem pro aplikaci stejného přístupu vůči dalším přistupujícím státům v budoucnu, neboť LZPEU nesvěřuje orgánům EU nové pravomoci nad rámec těch stanovených v primárním právu. Výkladem *ad absurdum* by mohlo podobné využívání zásady rovného zacházení vést k tomu, že by unijní orgány začaly vykonávat vůči konkrétnímu členskému státu pravomoci, které jim nejsou primárním právem svěřené, a následně by s odkazem na zásadu rovného zacházení ve svém vybočujícím jednání pokračovaly i vůči dalším členským státům.

Jako právní základ zásady rovného zacházení se spíše než LZPEU jeví čl. 4 odst. 2 SEU, jehož první věta uvádí: „*Unie ctí rovnost členských států před Smlouvami a jejich národní identitu, která spočívá v jejich základních politických a ústavních systémech, včetně místní a regionální samosprávy.*“. Toto ustanovení zmiňuje ve svém výkladu k čl. 140 SFEU i H. Herrmann a Ch. Stevenová.³¹⁷ Pokud však primární právo možnost rozšiřovat podmínky přijetí eura nad rámec čl. 140 SFEU nestanoví, působí podle mého názoru princip rovného zacházení spíše opačně – tedy že by nemělo být možné požadovat vůči Bulharsku a Chorvatsku plnění závazků, které nebyly požadovány od členských států, které přijímaly euro dříve. Tento pohled potvrzuje i komentářová literatura k čl. 4 odst. 2 SEU, podle níž se tato zásada týká i aplikace unijního práva, které by mělo být uplatňováno stejným způsobem a se stejnou přísností vůči všem členským státům, včetně těch, které přistoupily do EU později.³¹⁸

I závěry předsednictví Evropské rady z jednání v Madridu v prosinci 1995 uvádí, že samotné primární právo vyžaduje, aby státy připojující se k eurozóně po roce 1999 měly možnost přijmout euro za stejných požadavků a podmínek, které se uplatňovaly v roce 1998 na první členy eurozóny.³¹⁹ Komise potvrzuje tento požadavek ve své konvergenční zprávě z roku 2000. V ní uvádí, že jedním z principů přípravy této zprávy, tehdy vyhodnocující splnění maastrichtských kritérií u Řecka a Švédska, je, že státy mimo eurozóny by měly být hodnoceny co nejvíce je to možné shodným způsobem jako úvodních 11 členských států přijímajících euro. Zároveň má tento přístup představovat zásadu rovného zacházení, z níž vyplývá, že tam, kde je to možné, by měla být ustanovení primárního práva týkající se konvergenčních kritérií vykládána a aplikována

³¹⁷ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 630.

³¹⁸ KOPA BONČKOVÁ, Helena a Vladimír TÝČ. Článek 4 SEU. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 1211-1212.

³¹⁹ Evropská rada. *Madrid European Council 15 and 16 December 1995 Presidency Conclusions PART A, část II* [online]. 15. a 16. 12. 1995 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm.

stejným způsobem jako v roce 1998.³²⁰ Rovněž v literatuře z roku 2005 se uvádí důraz na to, že i k budoucím státům přistupujícím do eurozóny se bude přistupovat v rámci vyhodnocování kritéria kurzové stability na základě principu rovného zacházení jako s dříve přistupujícími zeměmi.³²¹ Člen Výkonné rady ECB J. Stark pak ve svém projevu v roce 2008 rovněž zdůrazňuje, že všechny země eurozóny následovaly stejnou cestu k přijetí eura s ohledem na zásadu rovného zacházení.³²² O tom, že stále platí zásada, že pro všechny členské státy musí platit stejné podmínky pro zavedení společné měny, se zmiňuje i česká komentářová literatura k čl. 140 SFEU.³²³

V souladu s uvedenými závěry podle mého názoru unijní právo neobsahuje právní opodstatnění pro rozšiřování nových požadavků na vstup do ERM II oproti dříve do eurozóny vstupujícím státům i na další státy přijímající euro v budoucnosti, včetně ČR.

Nově preferovaný postup je také problematický z politických důvodů, neboť koliduje s proklamacemi, podle nichž by mělo být euro společnou měnou celé EU.³²⁴ U Bulharska jde o obzvlášť citlivou otázku, neboť mu nebylo umožněno vstoupit do ERM II již v rámci neformálních vyjednávání v roce 2008.³²⁵

4.4. Průběžné závěry kapitoly 4

V rámci krátkého shrnutí výše uvedeného lze považovat nově přijatý přístup vůči Bulharsku a Chorvatsku na jejich cestě do ERM II a potažmo do eurozóny za problematický. Prohlášení zástupců ERM II, které mají podle mého názoru povahu podmíněného rozhodnutí podle čl. 2.3 amsterdamského usnesení, stanoví státu jako povinnost přijmout konkrétní hospodářskopolitická opatření, jejichž kladné vyhodnocení ze strany Evropské komise a Evropské centrální banky je nezbytnou podmínkou pro vstup do ERM II. Ačkoliv některé z nových podmínek mohou být ekonomicky odůvodněné, není v primárním ani sekundárním právu podle mého názoru k nalezení dostatečná právní opora pro jejich vyžadování a ani pro svěření nových pravomocí EK a ECB k jejich vyhodnocení. Ještě problematičtější se jeví rozšiřování nových

³²⁰ Evropská komise. *Convergence Report 2000* [online]. 3. 5. 2000 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication8912_en.pdf, s. 8.

³²¹ JENSEN, Kirsten Rohde. *Inside EU, outside EMU: Institutional and legal aspects of the Exchange Rate Mechanism II*, s. 144.

³²² STARK, Jürgen. *The adoption of the euro: principles, procedures and criteria*.

³²³ CUPALOVÁ, Marcela. Článek 140. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 554.

³²⁴ Viz např. JUNCKER, Jean-Claude. *State of the Union Address 2017*; KHAN, Mehreen. *Juncker: I want Bulgaria to join the Eurozone*. In: *Financial Times* [online]. 8. 11. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ft.com/content/0844c872-f76a-3237-b751-9daeb9de090c>.

³²⁵ BACKÉ, Peter a Sandra DVORSKY. *Enlargement of the euro area toward CESEE progress and perspectives*, s. 76; BACKÉ, Peter. *The Monetary Integration of CESEE EU Member States: Achievements and Prospects*. *Focus on European Economic Integration*. 2009, číslo 5, s. 73-81. ISSN 2310-5259, s. 73.

požadavků na státy přistupující k ERM II v budoucnu na základě zásady rovného zacházení, která sama o sobě není a nemůže být zdrojem nových pravomocí pro zástupce ERM II, Evropskou komisi ani Evropskou centrální banku. Jak však bylo shrnuto v průběžných závěrech kapitoly 2, v rámci procesu přistoupení nových členů do eurozóny hrály roli i mimoprávní aspekty. Zatímco však u vyhodnocení maastrichtských konvergenčních kritérií byl orgány EU zaujímán spíše benevolentní postup, nově kladené podmínky pro vstup do ERM II jdou opačným směrem k náročnějšímu procesu pro přijetí eura.

Pro vstup České republiky do eurozóny je pak zásadní, zda a jakým způsobem by se obdobný přístup aplikoval na ní. Na jednu stranu je vhodné uvést, že ani v prohlášeních deklarovaný postup vůči Bulharsku a Chorvatsku nebyl přesně dodržen. Tyto státy totiž ve skutečnosti nevstoupily do ERM II a do bankovní unie ve stejný okamžik. Do ERM II vstoupily 10. července 2020³²⁶, zatímco rozhodnutí ECB o navázání úzké spolupráce s Bulharskou národní bankou a Chorvatskou národní bankou bylo sice přijato 24. června 2020, nicméně s účinností samotného dohledu ECB až od 1. října 2020.³²⁷ To naznačuje, že postup ke vstupu do ERM II podle prohlášení nelze brát za zcela pevně zakotvenou praxi. Zároveň je možné, že by Česká republika jako hospodářsky vyspělejší stát než Bulharsko a Chorvatsko, alespoň podle ukazatele hrubého domácího produktu na hlavu, nemusela přijímat tak rozsáhlé hospodářskopolitické závazky a přístup do ERM II by tak mohl být snadnější.

V každém případě je však v praxi potřeba vycházet z předpokladu, že by se podobný přístup jako u Bulharska a Chorvatska na vstup ČR do ERM II vztahoval, jakkoliv je tento postup podle mého názoru právně problematický. V rámci národní politiky vstupu do eurozóny mohou nově kladené podmínky vzbuzovat pochybnosti o rovném zacházení mezi původními členy eurozóny a nově přistupujícími státy, a tím tak ovlivňovat celkové vnímání žádoucnosti přijetí eura ze strany veřejnosti. Přístup vůči Bulharsku a Chorvatsku lze srovnat s přístupem vůči Bulharsku a Rumunsku v rámci procesu jejich plného přístupu do tzv. schengenského systému, který je rovněž dlouhodobě oddalován.³²⁸ V rámci shrnutí kapitoly 3 pak již bylo poukázáno na to, že ke

³²⁶ Evropská komise. *Commission welcomes Bulgaria and Croatia's entry into the Exchange Rate Mechanism II* [online]. 10. 7. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1321.

³²⁷ Viz Čl. 4 odst. 1 v obou rozhodnutích ECB: Evropská centrální banka. *Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2020/1015 ze dne 24. června 2020 o navázání úzké spolupráce mezi Evropskou centrální bankou a Българска народна банка (Bulharskou národní bankou) (ECB/2020/30)*. Publikováno v Úř. věst. L 224I, 13. července 2020; Evropská centrální banka. *Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2020/1016 ze dne 24. června 2020 o navázání úzké spolupráce mezi Evropskou centrální bankou a Hrvatska narodna banka (ECB/2020/31)*. Publikováno v Úř. věst. L 224I, 13. července 2020.

³²⁸ Evropský parlament. *Resolution of 11 December 2018 on the full application of the provisions of the Schengen acquis in Bulgaria and Romania: abolition of checks at internal land, sea and air borders, P8 TA(2018)0497* [online].

kladnému vnímání přijetí eura veřejností neprospívá vytváření struktur mimo rámec unijního práva, u nichž oprávněně vzniká dojem, že jde o nové soubory povinností, které se mohou dotknout prostředků českých daňových poplatníků, aniž by však oni či jejich političtí zástupci takové povinnosti řádně odsouhlasili. Pragmaticky však nelze než počítat s nutností příprav na vstup do ERM II v rámci plánování opatření k přijetí eura, kterými se blíže zabývá kapitola 6.

Domnívám se, že v rámci čtvrté kapitoly byla jednoznačně zodpovězena i výzkumná otázka č. 4 vymezená v úvodu. Proces vstupu do ERM II lze považovat za komplikovaný proces, který si vyžádá dostatek času i úsilí ke splnění fakticky kladených podmínek na přistupující stát. Tento závěr uvádím s vědomím podle mého názoru velmi problematického právního základu tohoto nového postupu.

13. 11. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018IP0497>; Evropská komise. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Preserving and Strengthening Schengen COM(2017) 570 final* [online]. 27. 9. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0570>.

5. Česká republika a její závazek vstoupit do eurozóny³²⁹

Předchozí kapitoly vycházely z předpokladu, že existuje povinnost členských států, které ještě euro nepřijaly, tak učinit v budoucnu. Tato otázka se přirozeně týká i České republiky. Jak bylo uvedeno v podkapitole 4. 3., přesněji by se mělo hovořit o závazku mezi členským státem a Evropskou unií, z něhož vyplývá pro členský stát zároveň právo i povinnost euro přijmout. Cílem této kapitoly je zmapovat právní základ tohoto závazku, shrnout související názory obsažené ve vybrané české i zahraniční literatury a posléze analyzovat, zda změny proběhnuvší v hospodářské a měnové unii mohou ovlivnit platnost tohoto závazku s ohledem na instituty mezinárodního práva veřejného.

5.1. Právní úprava závazku vstoupit do eurozóny

Závazek přijmout euro se dovozuje tradičně z primárního práva, tedy ze zakládajících smluv EU a samotné smlouvy o přistoupení ČR a dalších devíti členských států k EU. V unijním právu se běžně používaným obratem „přijetí eura“ označuje krok v podobě postoupení členského státu do tzv. třetí etapy hospodářské a měnové unie, tedy vstupu do eurozóny. Na úvod tak budou shrnuta příslušná ustanovení primárního práva.

Podle čl. 1 smlouvy o přistoupení do EU se ČR stala smluvní stranou Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o založení Evropského společenství v tehdy platném znění. Někdejší čl. 2 Smlouvy o založení Evropského společenství, který byl platný i při vstupu ČR do EU v roce 2004, uvádí, že posláním Společenství je mj. i vytvoření hospodářské a měnové unie. Podle čl. 4 odst. 2 SES pak zahrnují činnosti členských států ve smyslu čl. 2 SES i neodvolatelné stanovení měnových kurzů vedoucí k zavedení jednotné měny. Rovněž i čl. 121 odst. 1 SES obsahoval zmínku o pokroku členských států při plnění „jejich závazků týkajících se uskutečňování hospodářské a měnové unie“. Preambule protokolu č. 24 o přechodu do třetí etapy hospodářské a měnové unie, který byl součástí SES, mj. uvádí: „Vysoké smluvní strany prohlašují, že podpisem nových ustanovení Smlouvy o hospodářské a měnové unii se cesta Společenství ke třetí etapě hospodářské a měnové unie stává nezvratnou.“

V rámci Lisabonské smlouvy byl čl. 4 odst. 2 SES nahrazen čl. 119 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU). Rozdílem proti dřívějšímu článku v SES je nahrazení odkazu na ECU odkazem na euro. Dále také již článek neodkazuje odkaz na

³²⁹ Některé výsledky z této kapitoly byly prezentovány v rámci příspěvku ŽÁČEK, Ondřej. *Ke změně obsahu závazku ČR přijmout euro*. Studentská vědecká a odborná činnost, XV. ročník, doktorská sekce (ústní prezentace). 6. června 2022. Právnická fakulta UK.

harmonogram činností, Evropské společenství totiž již zavedením eura do třetí etapy hospodářské a měnové unie postoupilo k 1. lednu 1999. To je i vysvětlení, proč dále čl. 119 odst. 2 SFEU neobsahuje explicitně text směřující k zavedení jednotné měny, neboť ta již byla v době přijímání SFEU zavedena. Nicméně činnosti členských států uvedené v čl. 119 odst. 2 by měly být systematicky vyloženy s ohledem na čl. 119 odst. 1 SFEU, který obsahuje odkaz na činnosti členských států a Unie ve smyslu čl. 3 SEU. A čl. 3 odst. 4 SEU v lisabonském znění uvádí, že (celá) Unie vytváří hospodářskou a měnovou unii, jejíž měnou je euro. I k tomu cíli by tak měly podle mého názoru vést činnosti jednotlivých států podle čl. 119 SFEU.

Jak čl. 121 odst. 1 SES, tak čl. 139 odst. 1 SFEU pak zavádí pro členské státy mimo eurozónu označení „*členské státy, na které se vztahuje výjimka*“, z čehož plyne, že pravidlem je členství v eurozóně. Z hlediska systematiky se pak kapitola 5 hlavy VIII SFEU, která obsahuje čl. 139 SFEU, nazývá „*přechodná ustanovení*“. Fakt, že existence členského státu mimo eurozónu by měl být spíše přechodný, podporují i nadpisy několika článků (čl. 42, 43, 47, 50) protokolu č. 4 o statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky, které hovoří o „*přechodných úkolech*“ či „*přechodných ustanoveních*“ do konce období, kdy budou existovat i členské státy mimo eurozónu. Dále samotná preambule SEU v lisabonském znění výslovně stanoví vůli smluvních stran: „*...zavést hospodářskou a měnovou unii, jež v souladu s ustanoveními této smlouvy a Smlouvy o fungování Evropské unie zahrnuje jednotnou a stabilní měnu.*“ Přechodnost vyplývá i z preambule protokolu č. 14 o Euroskupině, která uvádí: „*Vysoké smluvní strany, ... vědomy si toho že je nezbytné stanovit zvláštní ustanovení pro posílený dialog mezi členskými státy, jejichž měnou je euro, dokud se euro nestane měnou všech členských států Unie,...*“

Relevantní je i akt o přistoupení, který je součástí smlouvy o přistoupení do EU. Podle jeho čl. 4 platí, že: „*Každý nový členský stát se účastní hospodářské a měnové unie ode dne přistoupení jako členský stát, na který se vztahuje výjimka, ve smyslu článku 122 Smlouvy o ES.*“ Velice podobné formulace se nachází i v přístupových smlouvách Bulharska a Rumunska a následně i Chorvatska k EU, pouze s odlišnými odkazy na právě platné primární právo.³³⁰

Na závěr lze také uvést, že pokud by neexistoval závazek všech členských států EU přijmout euro, byl by omezen smysl čl. 2 protokolu č. 16 o některých ustanoveních týkajících se Dánska, který uvádí, že: „*Postup uvedený v článku 140 Smlouvy o fungování Evropské unie umožňující zrušení výjimky může být zahájen jen na žádost Dánska.*“. Tím tak zavádí výjimku

³³⁰ V případě Bulharska a Rumunska přístupová smlouva z června 2005 odkazuje na čl. III-197 tehdy plánované Ústavy EU, která však nakonec přijata nebyla. Přístupová smlouva Chorvatska již odkazuje na čl. 139 SFEU.

Dánska z povinnosti účastnit se třetí etapy hospodářské a měnové unie (tzv. „*opt-out*“). Ještě výrazněji to platí ve vztahu k již bývalému členskému státu EU v podobě Spojeného království, u něhož podle čl. 1 protokolu č. 15 o některých ustanoveních týkajících se Spojeného království Velké Británie a Severního Irska platí, že: „*Pokud Spojené království Radě neoznámí, že má v úmyslu přijmout euro, není povinno tak učinit.*“ *A contrario* lze tedy dovést, že ostatní členské státy kromě Dánska mají povinnost euro přijmout, neboť nemají sjednáno obdobné speciální ustanovení.

5.2. Přehled literatury a dalších dokumentů týkajících se závazku vstoupit do eurozóny

K otázce povinnosti přijmout euro členskými státy, které nemají dojednanou zvláštní výjimku, se vyjádřila celá řada českých i zahraničních autorů. Lze uzavřít, že v doktríně převažuje názor, typicky odkazující na některá z ustanovení zmíněných v předchozí podkapitole, že všechny členské státy mají povinnost euro přijmout. Zároveň budou níže přiblíženy tuzemské vládní a obdobné dokumenty, které se k závazku ČR vyjadřují. Důraz však bude kladen zejména na ty názory v literatuře, které existenci závazku přijmout euro, nebo alespoň jeho praktickou vymahatelnost, zpochybňují.

V rámci českého diskursu P. Kotáb k popisu scénářů přechodu do třetí etapy HMU v podobě přijetí společné měny uvádí, že: „*Takový přístup (ovšem bez bližšího časového určení) je závazkem vyplývajícím pro všechny členské země Evropské unie (včetně České republiky) z čl. 3 SEU a čl. 119 a 140 SFEU. Pouze Velká Británie a Dánsko si z této povinnosti vyjednaly výjimku zakotvenou v Protokolu č. 15, resp. Protokolu č. 16 k SFEU.*“³³¹ J. Zemánek k třetí etapě hospodářské a měnové unie uvádí: „*Jedná se o projekt inkluzivní, který je otevřen nezúčastněným a obsahuje závazek všech členských států (byť není časově vymezen), přijmout euro výměnou za svoji domácí měnu.*“³³² V. Týč se vyjadřuje v obdobném duchu: „*Zavedení eura v ČR je tak z právního hlediska jen otázkou času, byť žádná lhůta stanovena není.*“³³³ K existenci závazku ČR přijmout euro dochází i E. Indruchová s odkazem na čl. 4 aktu o přistoupení a absenci výjimky z přijetí eura pro ČR.³³⁴ R. Zbíral rovněž uvádí, že: „*Dánsko a Spojené království si vyjednaly stálý opt-out, ostatní nečlenové jsou právně zavázáni vstoupit, v praxi ale buď nesplňují*

³³¹ KOTÁB, Petr. Evropská měnová unie. In: BAKEŠ, Milan a kol., s. 372.

³³² ZEMÁNEK, Jiří. Maastrichtská smlouva – zásadní obrat směrem k hospodářské a měnové unii. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 543.

³³³ TÝČ, Vladimír. Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii z hlediska jejího dopadu na právní řád ČR, s. 113.

³³⁴ INDRUCHOVÁ, Eva. *Právní a ekonomické aspekty jednotné evropské měny*. Praha, 2013. Disertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta, s. 92.

konvergenční kritéria, nebo jsou pro jiné důvody neochotni se připojit.“³³⁵ Podle M. Cupalové a jejího komentáře k čl. 139 SFEU, který se týká států mimo eurozónu, tedy členských států, na které se vztahuje výjimka, platí: „Označení výjimka má indikovat dočasný stav, konečným cílem těchto zemí má tedy být vstup do HMU [sic].“³³⁶

M. Tomášek sice uvádí, že: „Z právního hlediska je proto v této chvíli jednoznačné, že okamžikem, kdy ČR splní všech pět podmínek pro zavedení jednotné měny ve smyslu ustanovení čl. 104-121 Smlouvy o ES [myšlena jsou maastrichtská konvergenční kritéria, pozn. OŽ], euro nejen přijmout může, ale také musí.“³³⁷ Na druhou stranu v rámci popisu švédské situace po referendu v září 2003, kde se většina Švédů vyslovila proti vstupu do eurozóny, uvádí, že Švédsko úmyslně nespĺňuje kritérium kurzové stability, neboť se neúčastní ERM II, a tento postup nijak nekritizuje.³³⁸

V rámci tuzemských hospodářskopolitických dokumentů lze rovněž vysledovat příklon k závěru, že povinnost ČR euro přijmout existuje. To odpovídá i klíčovému oficiálnímu dokumentu s názvem *Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně* (dále také „Eurostrategie 2007“). Eurostrategie 2007 byla schválena vládou ČR v srpnu 2007, je označena jako společný dokument vlády ČR a ČNB a z jejího bodu 19 vyplývá, že členské země EU, které dosud euro nepřijaly, jsou zavázány k jeho budoucímu zavedení. Obdobně hned první věta Národního plánu zavedení eura v České republice z roku 2007 (dále také „Národní plán“) konstatuje, že se ČR v souvislosti se vstupem do Evropské unie zavázala přijmout společnou měnu euro.³³⁹ Oficiální webové stránky vlády ČR, ač ne zcela aktualizované, k přijetí eura konstatují: „Česká republika se zavázala k zavedení eura podpisem přístupové smlouvy k EU. Souhlas se zněním přístupové smlouvy vyjádřili občané v referendu. Jako nové členské zemi byla České republice udělena pouze dočasná výjimka na zavedení eura. Závazek k přijetí eura sice není časově ukotvený, Česká republika by však měla usilovat o jeho splnění, což především znamená plnit všechna maastrichtská konvergenční kritéria.“³⁴⁰ Velice podobná odpověď na identickou otázku „Proč máme vůbec euro zavádět?“ je pak k nalezení i na oficiálních stránkách ČNB. Tato odpověď navíc zdůrazňuje i nutnost dosažení reálné ekonomické konvergence v podobě připravenosti

³³⁵ ZBÍRAL, Robert. Panbůh s eurem a zlé (Řecko) pryč: právní souvislosti opuštění eurozóny. *Právní rozhledy*. 2010, roč. 18, číslo 16, s. 580-585. ISSN 1210-6410.

³³⁶ CUPALOVÁ, Marcela. Článek 139. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 551

³³⁷ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 26.

³³⁸ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 25-26.

³³⁹ Ministerstvo financí ČR. *Národní plán zavedení eura v ČR 2007* [online]. 11. 4. 2007 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Euro-narodni-plan_Plan_2007_Narodni-plan-zavedeni-eura-v-CR-CZ.pdf.

³⁴⁰ Viz odpověď na otázku „Proč vůbec máme přijmout euro“ na Ministerstvo financí ČR. *Euro a eurozóna* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.zavedenieura.cz/cs/caste-otazky#CO2_2.

ekonomiky na ztrátu autonomní měnové politiky.³⁴¹ Pozoruhodná je pak odpověď na stránkách Ministerstva zahraničních věcí ČR, kde se uvádí, že je sice ČR podle přístupových smluv právně vázána euro přijmout, ale následně je tvrzení relativizováno tím, že žádná země nemůže být ke vstupu do eurozóny přinucena a potřeba vyjednat výjimku na zavedení eura tak není z právního hlediska nutná.³⁴²

Co se týče zahraniční literatury, V. Louis v rámci komentáře ke švédskému případu uvádí, že všechny státy (kromě Dánska a Spojeného království) mají povinnost euro přijmout, a tudíž i přijmout všechny k tomu nezbytné kroky včetně vstupu do ERM II.³⁴³ Tento názor podporuje i odkazem na konvergenční zprávu ECB z roku 2002, podle níž mají členské státy usilovat o splnění všech konvergenčních podmínek včetně podmínky kurzové stability.³⁴⁴ Na druhou stranu rovněž uvádí, že žalobu Komise na stát pro neplnění unijního práva nevidí jako možný postup k dosažení vstupu členského státu do eurozóny, a to s ohledem na složitost takového kroku a nutnost kooperace ze strany příslušného státu.³⁴⁵ Ch. Proctor rovněž tvrdí, že členské státy mají povinnost přijmout euro i s ohledem na ústřední význam hospodářské a měnové unie v cílech EU. Zároveň však na jiném místě uvádí, že tato povinnost platí (až) od chvíle, kdy je shledáno, že plní příslušná konvergenční kritéria.³⁴⁶ H. Herrmann a Ch. Stevenová s odkazem na celou řadu dalších německých autorů uvádí, že jsou všechny členské státy s výjimkou „v principu“ povinny činit kroky ke splnění konvergenčních podmínek podle čl. 140 SFEU tak, aby se mohla stát skutečností

³⁴¹ Viz odpověď na otázku „Proč vůbec máme euro zavádět?“ na Česká národní banka. *Euro - dotazy veřejnosti k zavedení eura v České republice* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/castokladene-dotazy/Euro-dotazy-verejnosti-k-zavedeni-eura-v-Ceske-republice>. („Česká republika se zavázala přijmout euro podpisem přístupové smlouvy k EU. Souhlas se zněním přístupové smlouvy vyjádřili občané v referendu. V článku 4 aktu o přistoupení je novým členským zemím udělena dočasná výjimka na zavedení eura, což znamená závazek v budoucnu euro zavést. Tento závazek sice není časově přesně vymezený, ale obecně se předpokládá, že ČR tak učiní, jakmile bude plnit všechna kritéria (viz. maastrichtská konvergenční kritéria v otázce č.1) a její ekonomika bude po všech stránkách připravena na přijetí eura a na z toho vyplývající ztrátu samostatné měnové politiky.“). Obdobně vyznívá i odpověď na otázku č. 11 „Bude o zavedení eura v České republice referendum?“ na téže stránce.

³⁴² Viz odpověď na otázku „Jak je to s vstupem ČR do eurozóny? Musíme, či nemusíme?“ na Ministerstvo zahraničních věcí ČR. *Jak je to s vstupem ČR do eurozóny? Musíme, či nemusíme?* [online]. 19. 9. 2011 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/evropska_unie/jak_na_krizi/jak_je_to_s_vstupem_cr_do_eurozony.html.

³⁴³ LOUIS, Victor. The Economic and Monetary Union. *Common Market Law Review*. 2004, roč. 41, číslo 2, s. 575- 608. ISSN 0165-0750, s. 604.

³⁴⁴ Evropská centrální banka. *Convergence Report 2002* [online]. 1. 5. 2002 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr2002en.pdf>, s. 3.

³⁴⁵ LOUIS, Victor. The Economic and Monetary Union, s. 605.

³⁴⁶ PROCTOR, Charles. Substantive Legal Obligations for Euro area Member States. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 274.

hospodářská a měnová unie všech členských států.³⁴⁷ V roce 2008 se pak člen Výkonné rady ECB J. Stark rovněž vyjádřil, že členské státy EU mají povinnost nakonec euro přijmout.³⁴⁸

Fakticky opačný závěr oproti výše uvedeným však vyplývá z potenciálního argumentu, že povinnost přijmout euro sice existovat může, ale zásadní je, že samotný vstup členského státu do ERM II povinný není. Tím je tak povinnost eura fakticky negována. Samotná první věta čl. 1. 6. amsterdamského usnesení uvádí, že účast v mechanismu směnných kurzů bude dobrovolná pro členské státy mimo eurozónu. V literatuře je odkazováno již na názor J. Ushera z roku 1999, podle něhož je i účast ve třetí etapě HMU dobrovolná, neboť je dobrovolná účast v ERM II, a to bez ohledu na to, zda má stát vyjednanou výjimku jako Spojené království či Dánsko.³⁴⁹ V. Louis k historickým okolnostem amsterdamského usnesení, které zakotvuje přístupový proces do ERM II, uvádí, že skutečně byl vstup do ERM II konstruován jako dobrovolný. To vyplývá z toho, že národní centrální banky musí být v rámci ERM II připraveny plnit určité povinnosti – a tedy až po jejich dostatečné přípravě mohou být do ERM II přijaty. Zadruté údajně Spojené království a Švédsko z různých důvodů vystupovaly proti tomu, aby byla povinnost vstupu do ERM II právně závazná.³⁵⁰ U. Neergaardová tvrdí, že je účast v ERM II „v principu“ dobrovolná, upozorňuje na „záhadnou“ formulaci amsterdamského usnesení, podle něhož je očekáváno, že členské státy do ERM II vstoupí, a uzavírá, že členské státy mají fakticky právo odmítnout se do ERM II připojit.³⁵¹ V české literatuře M. Petr uvádí, že primární právo počítá s tím, že všechny členské státy přijmou euro jako společnou měnu a že členské státy mimo eurozónu mají po splnění konvergenčních kritérií povinnost euro zavést, avšak zároveň zmiňuje, že členství v ERM II je pouze dobrovolným nástrojem k udržení souladu individuálního a společného zájmu na kurzové politice podle čl. 142 SFEU.³⁵²

Kusák, Pítrová a kol. naopak k závazku přijmout euro uvádí: *„Aniž by byl jakkoliv zpochybnován závazek České republiky přistoupit ke společné měně, je možné per analogiam uplatnit obecnou zásadu mezinárodního práva rebus sic stantibus kodifikovanou ve Vídeňské úmluvě o smluvním právu (č. 15/1998 Sb., zejm. čl. 62). Použití této zásady je podmíněno právě podstatnou změnou poměrů v porovnání s poměry existujícími v době uzavření smlouvy, jen nebyla*

³⁴⁷ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 605.

³⁴⁸ STARK, Jürgen. The adoption of the euro: principles, procedures and criteria.

³⁴⁹ USHER, John. Legal Background of the Euro. In: BEAUMONT, Paul a Neil WALKER (ed.). *Legal Framework of the Single European Currency*. Hart Publishing, 1999, s. 7-35. ISBN 978-1841130019, s. 15.

³⁵⁰ LOUIS, Victor. The Economic and Monetary Union, s. 605.

³⁵¹ NEERGAARD, Ulla. ERM II. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 739.

³⁵² PETR, Michal. Článek 140. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 528 a 530.

*předtím smluvními stranami předvídána.*³⁵³ Další argumentaci z oboru mezinárodního práva veřejného pro tento poměrně silný závěr ohledně splnění aplikovatelnosti výše uvedené zásady však autoři neuvádí. V tomto ohledu H. Herrmann a Ch. Stevenová rovněž upozorňují na nález Spolkového ústavního soudu k maastrichtské smlouvě.³⁵⁴ Podle něj se může Německo ultima ratio rozhodnout z EU oddělit, pokud by měl selhat koncept „společenství stability“ („*Stabilitätsgemeinschaft*“). Tento koncept je pak podle Spolkového ústavního soudu opuštěn, pokud by nebylo možné dále rozvíjet „závazek stability“ („*Stabilitätsauftrag*“) dohodnutý při vstupu do třetí fáze hospodářské a měnové unie.³⁵⁵ I zde lze tak nalézt spojitost s principem *rebus sic stantibus*.

T. Beukers a M. Van der Sluis uvádí, že maastrichtská smlouva ve spojení s přístupovými smlouvami vyžaduje, aby se členské státy snažily o přijetí do eurozóny. Politická realita je nicméně jiná a v praxi členské státy přijmou euro, pouze pokud budou chtít a kdy budou chtít (za předpokladu splnění konvergenčních kritérií).³⁵⁶ V. Louis uvádí, že hospodářská a měnová unie není jen další z politik EU – vstup do třetí fáze vyžaduje od státu legislativní, administrativní, logistická a provozní opatření a přípravu soukromého sektoru i občanů, což se neobejde bez jeho aktivního zapojení.³⁵⁷ H. Herrmann rovněž tvrdí, že je povinnost přijmout euro pouze teoretická a že se nové členské státy mohou rozhodnout euro nepřijmout, pokud se jim nebude líbit, jaké změny provedli původní členové eurozóny.³⁵⁸

Výše uvedenou podkapitolu lze shrnout následovně. Majoritní názor v odborné literatuře je stále ten, že všechny členské státy mají povinnost přijmout euro, a tedy i vstoupit do eurozóny. Z právního hlediska lze vysledovat dvě linie výhrad vůči tomuto závěru. Zaprvé je třeba si položit otázku, zda není majoritní závěr negován tím, že samotný vstup do ERM II je dobrovolný, a tudíž má členský stát ve své diskreci i rozhodnutí o tom, zda splní podmínku kurzové stability nezbytnou pro jeho přijetí do eurozóny. Zadruhé je zde výhrada mezinárodněprávní zásady *rebus sic stantibus* – nedošlo od legitimizace závazku ČR přijmout euro k takové změně okolností, která by opodstatňovala změnu či zánik závazku euro přijmout? Těmto otázkám se věnují i následující dvě

³⁵³ KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, s. 50.

³⁵⁴ Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 12. října 1993 ve věcech 2 BvR 2134/92 a 2 BvR 2159/92, *Maastricht-Urteil*. BVerfGE 89, 155.

³⁵⁵ HERRMANN, Heinz a Christine STEVEN. Artikel 140 AEUV. In: SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol., s. 604.

³⁵⁶ BEUKERS, Thomas a Marijn VAN DER SLUIS. Differentiated Integration from the Perspective of Non-Euro Area Member States. In: BEUKERS, Thomas, Bruno DE WITTE, Claire KILPATRICK (ed.), s. 169.

³⁵⁷ LOUIS, Victor. The Economic and Monetary Union, s. 605.

³⁵⁸ BEUKERS, Thomas a Marijn VAN DER SLUIS. Differentiated Integration from the Perspective of Non-Euro Area Member States. In: BEUKERS, Thomas, Bruno DE WITTE, Claire KILPATRICK (ed.), s. 169.

podkapitoly. Vedle právního pohledu je potřeba i podle závěrů literatury vzít v úvahu faktický stav, v rámci nějž je velmi nepravděpodobné, že by byl jakýkoliv členský stát nucen za použití právních prostředků ke vstupu do eurozóny, i pokud by to stále byla jeho právní povinnost.

5.3. Švédské referendum v roce 2003 a argument dobrovolnosti vstupu členských států do ERM II

Uvedený argument zakládající se na tvrzení, že je vstup do ERM II dobrovolný, je nutné kriticky zhodnotit. V první řadě je nutné se zabývat tím, zda je vůbec ustanovení čl. 1.6 amsterdamského usnesení, podle něhož je vstup do ERM II dobrovolný, v souladu s primárním právem. Zadruhé je nutné se zamyslet nad výkladem tohoto ustanovení s ohledem na unijní zásadu loajální spolupráce.

Nejprve bude však krátce připomenuto švédské referendum o euru ze září 2003, které je v tomto ohledu relevantní.³⁵⁹ V něm se 55,9 % hlasujících vyjádřilo proti zavedení eura a 42 % pro. Celková účast byla 82,57 % oprávněných voličů. Referendum bylo pouze nezávazné. Fakticky však vedlo k tomu, že se Švédsko nikdy nepřipojilo k ERM II. V textu z roku 2020 U. Neergaardová uvádí, že ani v současnosti politické strany nechtějí přijmout takové rozhodnutí proti vůli jejich elektorátu.³⁶⁰ Švédsko tedy podle některých záměrně neplní některá konvergenční kritéria, ač by toho bylo schopno.³⁶¹

V rámci hierarchie právních norem v unijním právu platí, že právní akty odvozeného unijního práva mají nižší právní sílu než normy primárního práva. Sekundární právo pak musí být v souladu s primárním právem a nesmí mu odporovat.³⁶² Jak bylo uvedeno v podkapitole 4.3.2, sekundární právo EU obsahuje i tzv. atypické právní akty. Mezi ně je podle mého názoru možné zařadit i amsterdamské usnesení, které je formálně usnesením Evropské rady.³⁶³

Ta sice v roce 1997 nebyla explicitně orgánem EU (a její závěry tak nemohly být právně závazné a podléhat přezkumu Evropským soudním dvorem), nicméně maastrichtská smlouva jí svěřovala zejména úkol dávat podněty k dalšímu vývoji Unie a definovat související politická

³⁵⁹ K detailnímu popisu švédských reálií a okolností referenda viz BERNITZ, Ulf, Sideek M. SEYAD a Joakim NERGELIUS. Sweden. In: NEERGAARD, Ulla, Catherine JACQUESON, Jens Hartig DANIELSEN (ed.). *The Economic and Monetary Union: Constitutional and Institutional Aspects of Economic Governance within the EU*. Djøf Publishing, 2014, s. 575-598. ISBN 978-87-574-2922-0.

³⁶⁰ NEERGAARD, Ulla. ERM II. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 745.

³⁶¹ LOUIS, Victor. *The Economic and Monetary Union*, s. 605; TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*, s. 25-26.

³⁶² TICHÝ, Luboš. Pojem a přehled pramenů evropského práva. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 191.

³⁶³ Srov. TICHÝ, Luboš. Sekundární právo. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 205: „K atypickým právním aktům patří právní programy pro různé akce EU..., sdělení orgánům ..., vyhlášky, pokyny a unijní rámeček, stejně jako usnesení nejrůznějších orgánů.“

vodítka.³⁶⁴ Proto je otázkou, zda vůbec mohla Evropská rada amsterdamským usnesením tvořit nová pravidla pro přístup do ERM II, a tím fakticky i k přijetí eura.³⁶⁵ Za předpokladu, že ano, by však tato pravidla neměla být v rozporu s primárním právem. A z něj vyplývá, že členské státy mají povinnost euro přijmout (viz podkapitola 5. 1. výše). S ohledem na nutnost splnění konvergenčních kritérií se tak zdá být neslučitelné s primárním právem uvádět v amsterdamském usnesení, že je účast v ERM II dobrovolná.³⁶⁶

Snaha členských států o splnění konvergenčních kritérií, včetně kritéria kurzové stability, by rovněž měla vycházet ze zásady loajální spolupráce. Ta je zakotvena v čl. 4 odst. 3 SEU, který stanoví: „Podle zásady loajální spolupráce se Unie a členské státy navzájem respektují a pomáhají si při plnění úkolů vyplývajících ze Smluv. Členské státy učiní veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření k plnění závazků, které vyplývají ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie. Členské státy usnadňují Unii plnění jejích úkolů a zdrží se všech opatření, jež by mohla ohrozit dosažení cílů Unie.“

Má-li tedy členský stát závazek (povinnost) postoupit do třetí fáze hospodářské a měnové unie, měl by k tomu přijmout veškerá vhodná opatření, a tedy i vstoupit do ERM II. Z druhé věty čl. 4 odst. 3 SEU totiž vyplývá „povinnost aktivní činnosti členských států“.³⁶⁷ H. Kopa Bončková a V. Týč komentují příslušnou zásadu následovně: „Druhý pododstavec upřesňuje pozitivní povinnost členských států, které musí k plnění závazků vyplývajících ze Smluv nebo z aktů orgánů Unie učinit veškerá vhodná obecná nebo zvláštní opatření. V případě zásady loajální spolupráce se tak jedná o zcela autonomní princip práva EU, který přesahuje klasickou mezinárodněprávní zásadu *pacta sunt servanda*, neboť povinnosti členských států vyplývající z unijního práva jdou nad rámec prostého dodržování Smluv a právních aktů přijatých na jejich základě.“³⁶⁸ Obdobnou výhradu proti argumentaci o dobrovolnosti vstupu do ERM II uvádí i Ch. Proctor.³⁶⁹

Poslední věta příslušného ustanovení SEU pak zakládá „povinnost zdržet se jednání, které by mohlo vést k porušení Smluv ze strany členských států“.³⁷⁰ K případu Švédska tento závěr uvádí

³⁶⁴ WESSELS, Wolfgang. The Maastricht Treaty and the European Council: The History of an Institutional Evolution. *Journal of European Integration*. 2012, roč. 34, číslo 7, s. 753-767. ISSN 0703-6337, s. 761-762.

³⁶⁵ Výhrady k této otázce byly popsány již výše v podkapitole 4. 3. 1 popisující proces vstupu do ERM II.

³⁶⁶ LASTRA, Rosa a Jean Victor LOUIS. European Economic and Monetary Union, History, Trends, and Prospects. *Yearbook of European Law*. 2013, roč. 32, číslo 1, s. 57-206. ISSN 0263-3264, s. 31-32.

³⁶⁷ SYLLOVÁ, Jindřiška. Článek 4 SEU. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 22.

³⁶⁸ KOPA BONČKOVÁ, Helena a Vladimír TÝČ. Článek 4 SEU. In: TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol., s. 1217.

³⁶⁹ PROCTOR, Charles. Substantive Legal Obligations for Euro area Member States. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.), s. 275.

³⁷⁰ SYLLOVÁ, Jindřiška. Článek 4 SEU. In: SYLLOVÁ, Jindřiška a kol., s. 22.

i E. Indruchová, podle níž se vyhýbáním splnění maastrichtských kritérií dopouštělo porušení primárního práva.³⁷¹ V. Louis rovněž uvádí, že Švédsko záměrným neplněním maastrichtských kritérií porušilo své povinnosti a jde tak porušení unijního práva.³⁷² Porušení práva EU shledávají i další autoři.³⁷³

V tomto ohledu zastávám stejný názor. Údajná dobrovolnost vstupu do ERM II by neměla být dostatečným argumentem pro vyvrácení existence závazku přijmout euro. Příslušný čl. 1. 6. amsterdamského usnesení, podle jehož první věty je účast v ERM II dobrovolná a podle druhé věty je očekáváno, že se k němu členské státy mimo eurozónu připojí, je nutné vykládat konformně s primárním právem. Tedy tak, že se členský stát nemusí připojit k ERM II jen v případě, že neplní některé z dalších konvergenčních kritérií a během snahy o splnění dalších kritérií uzná, že by z hlediska jeho měnové politiky nebylo výhodné mít režim fixního kurzu vůči euru. Pokud však má členský stát perspektivu splnění zbývajících konvergenčních kritérií v rámci dvou let, což je minimální doba účast v ERM II pro splnění kritéria kurzové stability, měl by se do ERM II zapojit. Tento závěr lze podpořit tím, že amsterdamské usnesení jako součást sekundárního práva v podobě atypického právního aktu je nutné vykládat v co největší míře v souladu s primárním právem, což vyplývá z judikatury SDEU.³⁷⁴

Výše uvedený závěr lze analogicky aplikovat i na neplnění dalších konvergenčních kritérií, ačkoliv u nich je situace zjednodušena absencí ustanovení v souvisejících aktech, která by hovořila o dobrovolnosti jejich splnění, jako je tomu u vstupu do ERM II.

5.4. Zásada pacta sunt servanda a její omezení ve vztahu k mezinárodnímu právu veřejnému a unijnímu právu

Výše uvedená smluvní povinnost ČR přijmout euro vznikla na základě uzavření a ratifikace mezinárodních smluv v podobě smlouvy o přistoupení do EU, Smlouvy o Evropské unii a Smlouvy o fungování Evropské unie. Tudíž se na ni uplatní i zásady mezinárodního práva smluvního. Jednou z nich je i zásada „*pacta sunt servanda*“. Ta je vyjádřena v čl. 26 Vídeňské úmluvy následovně: „*Každá platná smlouva zavazuje smluvní strany a musí být jimi plněna v dobré víře.*“ Tento princip je nejen v oblasti soukromého práva, ale i v oblasti mezinárodního

³⁷¹ INDRUCHOVÁ, Eva. *Právní a ekonomické aspekty jednotné evropské měny*, s. 93

³⁷² LOUIS, Victor. *The Economic and Monetary Union*, s. 605.

³⁷³ BERNITZ, Ulf, Sideek M. SEYAD a Joakim NERGELIUS. *Sweden*, s. 585.

³⁷⁴ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. března 1991 ve věci C-314/89, *Rauh v Hauptzollamt Nürnberg-Fürth*, bod 17: „*The Court has consistently held (see most recently the judgment in Joined Cases 201 and 202/85 Klensch v Secrétaire d'Etat à l'Agriculture et à la Viticulture [1986] ECR 3477, paragraph 21) that where it is necessary to interpret a provision of secondary Community law, preference should as far as possible be given to the interpretation which renders the provision consistent with the Treaty and the general principles of Community law.*“

práva veřejného zcela zásadním, podle některých je dokonce sám o sobě důvodem, proč lze považovat mezinárodní právo veřejné za „právo“.³⁷⁵ I takto fundamentální zásada má však určitá omezení.

Pro účely této práce je důležité, že existují okolnosti legitimního porušení tohoto principu. Kromě toho i samotné mezinárodní smlouvy mohou obsahovat ustanovení, která umožní např. dočasné pozastavení některých povinností, či mohou být dokonce důvodem k ukončení smlouvy jako celku.³⁷⁶ Vzhledem k tomu, že primární právo EU takové klauzule ve vztahu k povinnosti členských států přijmout euro neobsahují, nebudu se jimi dále zabývat.³⁷⁷

Obecně lze rozlišovat čtyři základní možnosti legitimního prolomení zásady *pacta sunt servanda*.³⁷⁸ V první řadě jde o tzv. podstatnou změnu poměrů podle čl. 62 VÚSP. Tento článek vyjadřuje zásadu *clausula rebus sic stantibus*, která je považována za hlavní protiklad principu *pacta sunt servanda*.³⁷⁹ Zadruhé jde o tzv. dodatečnou nemožnost plnění podle čl. 61 VÚSP. Další dvě možnosti lze označit jako uznané okolnosti vylučující protiprávnost (porušení smlouvy). Jde o okolnost zásahu vyšší moci („*force majeure*“) a dále o stav nezbytnosti („*necessity*“). Na rozdíl od kodifikované VÚSP jde o okolnosti vyjádřené ve formálně právně nezávazných člancích Komise OSN pro mezinárodní právo o odpovědnosti státu (dále také „články ILC o odpovědnosti států“).³⁸⁰ Koncepčně je rozdílem mezi první a druhou možností vůči třetí a čtvrté možnosti to, že u druhé skupiny je k aplikaci nezbytné předchozí porušení závazku, zatímco v prvním případě k takovému porušení kvůli proběhnuvší změně vůbec nedojde.³⁸¹ Ve vztahu k výše uvedeným podmínkám je také nutné upozornit na čl. 44 VÚSP, který obsahuje institut tzv. dělitelnosti smlouvy, kdy se lze dovolávat výše uvedených důvodů pro ukončení či přerušování smlouvy i jen vůči konkrétnímu ustanovení smlouvy, ne nutně smlouvě jako celku.³⁸²

³⁷⁵ LUKASHUK, I. I. The Principle Pacta Sunt Servanda and the Nature of Obligation Under International Law. *The American Journal of International Law*. 1989, roč. 83, číslo 3, s. 513-518. ISSN 0002-9300, s. 513.

³⁷⁶ V anglickém jazyce se označují jako „*termination clauses*“ či „*emergency exceptions*“.

³⁷⁷ Navíc v případě využití takových smluvních klauzulí se státy stále pohybují v mezích zásady *pacta sunt servanda*.

³⁷⁸ V následující analýze v této podkapitole budu vycházet z kategorizace těchto omezení od Ch. Binderové, viz BINDER, Christina. Summary – The Limits of Pacta Sunt Servanda in International Law. *Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht*. 2013, číslo 245, s. 617-685. ISSN 0172-4770; BINDER, Christina. Stability and change in times of fragmentation: the limits of pacta sunt servanda revisited. *Leiden Journal of International Law*. 2012, roč. 25, číslo 4, s. 909-934. ISSN 0922-1565.

³⁷⁹ BINDER, Christina. Stability and change in times of fragmentation: the limits of pacta sunt servanda revisited, s. 912.

³⁸⁰ International Law Commission UN. *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001* [online]. 12. 12. 2001 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf. Podle Ch. Binderové lze tyto články považovat za záznam obyčejových pravidel obecného mezinárodního práva, viz BINDER, Christina. Summary – The Limits of Pacta Sunt Servanda in International Law, s. 677.

³⁸¹ BINDER, Christina. Summary – The Limits of Pacta Sunt Servanda in International Law, s. 677.

³⁸² Bližší podmínky jsou v čl. 44 odst. 3 VÚSP.

Z hlediska otázky závazku přijmout euro se nejví jako uplatnitelná možnost dodatečné nemožnosti plnění podle čl. 61 VÚSP, neboť vyžaduje mj. „trvalou ztrátu nebo zničení předmětu nezbytného pro provádění smlouvy“. Tento případ na závazek přijmout euro podle mého názoru nedopadá, příliš široká interpretace byla odmítnuta i ze strany Mezinárodního soudního dvora v případě Gabčíkovo-Nagymaros z roku 1997.³⁸³ Rovněž se nejví reálné opodstatnění pro legitimní nesplnění závazku přijmout euro důvod v podobě zásahu vyšší moci, neboť tato podmínka předpokládá podle čl. 23 článků ILC o odpovědnosti státu, že je následné splnění závazku za daných podmínek nemožné („*materially impossible*“), což se nejví v okamžiku psaní této práce v červnu 2023 jako pravděpodobné (v kontextu budoucího, nyní nepředvídatelného zásahu vyšší moci to vyloučit nelze).

Nejvíce relevantními možnostmi k potenciálnímu ospravedlnění neplnění závazku přijetí eura se tak jeví podstatná změna poměrů nebo stav nezbytnosti. V tomto ohledu pak nesouhlasím s R. Zbíralem, který bez další argumentace uvádí k doktríně *rebus sic stantibus* poměrně silné tvrzení, že: „s ohledem na povahu zřizovacích smluv i faktický vývoj integrace použití doktríny [doktríny *rebus sic stantibus*, pozn. OŽ] v případě EU a eurozóny nepřipadá do úvahy.“³⁸⁴ Rovněž E. Indruchová pouze s odkazem na výše zmíněný text R. Zbírala přichází s podobně silným závěrem, že: „Obdobně ani princip *rebus sic stantibus* není podle většinového názoru v případě Evropské unie aplikovatelný.“³⁸⁵ Použití doktríny *rebus sic stantibus* přitom nevylučuje v rámci unijního práva ani Soudní dvůr EU ve svém rozsudku C-162/96 (dále také „případ *Racke*“).³⁸⁶

Případný spor o neplnění závazku přijmout euro by byl v praxi s největší pravděpodobností řešen v rámci práva EU, a to konkrétně v rámci řízení před Soudním dvorem EU, které by následovalo po podání žaloby ze strany Evropské komise vůči České republice či jinému členskému státu mimo eurozónu podle čl. 258 SFEU pro neplnění povinností vyplývajících z primárního práva.³⁸⁷ Námitkou by tak mohlo být, že diskuse o aplikaci kategorií mezinárodního

³⁸³ BINDER, Christina. Stability and change in times of fragmentation: the limits of pacta sunt servanda revisited, s. 913. Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 25. září 1997 ve věci the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia). I. C. J. Reports 1997, s. 7.

³⁸⁴ ZBÍRAL, Robert. Panbůh s eurem a zlé (Řecko) pryč: právní souvislosti opuštění eurozóny, s. 580-585. R. Zbíral v poznámce pod čarou odkazuje u příslušného tvrzení pouze na opačný závěr v německé komentářové literatuře.

³⁸⁵ INDRUCHOVÁ, Eva. Právní a ekonomické aspekty jednotné evropské měny, s. 93.

³⁸⁶ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 16. června 1998 ve věci C-162/96, A. Racke GmbH & Co. v Hauptzollamt Mainz.

³⁸⁷ I z toho důvodu se dále nezaobírám procesní stránkou případného použití zásady *clausula rebus sic stantibus* podle VÚSP. K tomuto postupu případně viz BINDER, Christina. Summary – The Limits of Pacta Sunt Servanda in International Law, s. 914-915.

práva veřejného není případná, neboť se netýká práva EU jako samostatného právního řádu.³⁸⁸ Podobným směrem se ubírá i tvrzení J. Zemánka, který uvádí: „*Politická prohlášení a mediální úvahy o vlivu změny poměrů v eurozóně na trvání tohoto závazku [závazku přijmout euro, pozn. OŽ] jsou proto potud zavádějící, nakoř primární právo nepřipouští jednostrannou reinterpretaci a oproti výjimce rebus sic stantibus, kterou obecné mezinárodní právo nevyklučuje, trvá na uplatňování zásady pacta sunt servanda.*“³⁸⁹

Tuto námitku však nepovažuji za důvodnou, neboť v případě *Racke* SDEU přezkoumával zneplatnění dohody uzavřené mezi Evropským společenstvím a Jugoslávií z důvodu zásadní změny okolností. A ačkoli Evropská společenství a ani všechny jeho členské státy nebyly smluvními stranami VÚSP, SDEU s odkazem na svoji dřívější judikaturu výslovně uznal, že princip podstatné změny okolností podle čl. 62 VÚSP „*může být v mnoha ohledech považován za kodifikaci existujícího obyčejového práva, co se týče ukončení smluvních vztahů z důvodu změny poměrů.*“ Z toho důvodu pak Komise zpochybnila samotnou pravomoc SDEU o jedné z předběžných otázek rozhodovat, neboť se daná otázka týkala posouzení legality nařízení (které ukončovalo platnost příslušné dohody ES s Jugoslávií) z hlediska jeho souladu s pravidlem mezinárodního obyčejového práva (tj. *rebus sic stantibus*). SDEU však zdůraznil, že tehdejší čl. 177 SES ohledně výkladu předběžných otázek nijak neomezuje důvody, na základě kterých by mohla být platnost aktů EU zpochybněna. Pokud tedy v roce 1998 SDEU posoudil jednání Rady v podobě vydání nařízení, které bylo opodstatněno podstatnou změnou okolností jako zásadou mezinárodního práva veřejného, a souhlasil s tím, že bylo jednání Rady ve vztahu k příslušné zásadě legitimní, poté lze předpokládat, že by i dnes v případě řízení podle čl. 258 SFEU o porušení primárního práva mohl členský stát (včetně ČR) ve sporu s Komisí obhajovat své jednání identickou zásadou, případně jinou etablovanou zásadou mezinárodního obyčejového práva.

Z těchto důvodů tedy bude tedy blíže vymezena okolnost podstatné změny okolností a stavu nezbytnosti.

V čl. 62 VÚSP je podstatná změna poměrů vymezena následovně:

„1. Podstatné změny poměrů, která nastala se zřetelem na poměry existující v době uzavření smlouvy a která předtím nebyla stranami předvídána, se nelze dovolávat jako důvodu pro zánik smlouvy nebo pro odstoupení od ní, ledaže:

³⁸⁸ Ke shrnutí judikatury SDEU k tomuto konceptu viz ECKES, Christina. The autonomy of the EU legal order. *Europe and the World: A law review*. 2020, roč. 4, číslo 1. ISSN 2399-2875.

³⁸⁹ ZEMÁNEK, Jiří. Podmínky pro přijetí eura. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 543.

a) existence těchto poměrů tvořila podstatný základ souhlasu stran s tím, že budou vázány smlouvou, a

b) tato změna zásadně mění rozsah závazků, které mají být podle smlouvy ještě plněny.

2. Podstatné změny poměrů se nelze dovolávat jako důvodu pro zánik smlouvy nebo pro odstoupení od ní, jestliže:

a) jde o smlouvu, která stanoví státní hranice; nebo

b) podstatná změna je důsledkem toho, že strana, která se jí dovolává, porušila buď závazek plynoucí ze smlouvy nebo jakýkoliv jiný mezinárodní závazek, který převzala vůči kterékoliv druhé straně smlouvy.

3. Jestliže se strana podle předchozích odstavců může dovolávat podstatné změny poměrů jako důvodu pro zánik smlouvy nebo pro odstoupení od ní, může se rovněž dovolávat této změny jako důvodu pro přerušování provádění smlouvy. “

Z hlediska závazku přijmout euro je zásadní odstavec 1. Z něj lze podle E. Villigera odvodit čtyři základní podmínky, které musí být k použití podstatné změny poměrů v kontextu tématu této práce kumulativně splněny:

1. Jde o podstatnou změnu okolností (dále také jako „Podmínka 1“).
2. Jde o (podstatnou) změnu v porovnání s poměry existujícími v době uzavření smlouvy, která nebyla stranami předvídána (dále také jako „Podmínka 2“).
3. Existence původních poměrů tvořila podstatný základ souhlasu stran pro jejich rozhodnutí, aby souhlasily se smlouvou jako takovou (dále také jako „Podmínka 3“).
4. Změna poměrů zásadně mění rozsah závazků, které mají být podle smlouvy ještě plněny (dále také jako „Podmínka 4“).³⁹⁰

Podmínky použití tohoto článku by měly být vykládány restriktivně, což odpovídá závažnosti dopadů jeho využití ve vztahu k zásadě *pacta sunt servanda*.³⁹¹ K podmínce 2 lze uvést, že za nově podstatně změněných okolností by strany smlouvu neuzavřely (v příslušné původní podobě).³⁹² Na první pohled je pak v kontextu této práce relevantní Podmínka 4.³⁹³ U ní by se i kvůli použití plurálu ve slově „závazky“ zdálo, že omezuje působnost čl. 62 VÚSP pouze na smlouvy, kdy je předmět smlouvy nějakým způsobem kvantitativně vyjádřen a u nichž lze oddělit

³⁹⁰ VILLIGER, Mark E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the law of treaties*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2009, 1057 s. ISBN 978-90-04-16804-6, s. 771-775.

³⁹¹ VILLIGER, Mark E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the law of treaties*, s. 770.

³⁹² VILLIGER, Mark E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the law of treaties*, s. 774

³⁹³ V anglickém jazyce: „...the effect of the change is radically to transform the extent of obligations still to be performed under the treaty.“

závazky, které již splněny byly, a závazky, které ještě splněny nebyly. To není v případě závazku státu přijmout euro možné. Podle výkladu E. Villigera k této podmínce musí být změněn závazek tak, že realizace jeho splnění je zásadně odlišná od toho, co bylo původně ve smlouvě přijato, a v zásadě tak považuje tuto Podmínku 4 za shodnou s Podmínkou 1.³⁹⁴

Ve výše citovaném případě *Racke* pak minimálně překážkou pro SDEU při uznání legitimacy použití doktríny *rebus sic stantibus* nebylo to, že příslušná dohoda o spolupráci mezi ES a Jugoslávií (mj. v oblasti snižování cel na dovezené víno) rovněž neumožňovala rozlišit již splněné a ještě nesplněné závazky. I z toho důvodu použití čl. 62 VÚSP v případě závazku přijmout euro z mého pohledu není vyloučeno.

Druhou z potenciálně relevantních možností obhajoby při porušení závazku přijmout euro je stav nezbytnosti. Ten je formulován v čl. 25 článků ILC o odpovědnosti států následovně:

„1. Necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding the wrongfulness of an act not in conformity with an international obligation of that State unless the act:

(a) is the only way for the State to safeguard an essential interest against a grave and imminent peril; and

(b) does not seriously impair an essential interest of the State or States towards which the obligation exists, or of the international community as a whole.

2. In any case, necessity may not be invoked by a State as a ground for precluding wrongfulness if:

(a) the international obligation in question excludes the possibility of invoking necessity; or

(b) the State has contributed to the situation of necessity.“³⁹⁵

V první řadě je nutné upozornit, že pojem jednání státu („act“) podle čl. 2 článků ILC o odpovědnosti států zahrnuje i opomenutí (omisivní jednání), tedy potenciálně i absenci realizace kroků k přijetí eura. Stav nezbytnosti lze za výše uvedených podmínek podle Mezinárodního soudního dvora považovat za součást mezinárodního obyčejového práva.³⁹⁶ I v tomto případě je nutné zmínit, že jde o výjimku, jejíž použití by mělo být ojedinelé a měla by být vykládána restriktivně.³⁹⁷ V rámci posouzení v podkapitole 5. 6. níže

³⁹⁴ VILLIGER, Mark E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the law of treaties*, s. 774.

³⁹⁵ Kvůli absenci oficiálního překladu je ponecháno anglické znění.

³⁹⁶ Viz BINDER, Christina. *Stability and change in times of fragmentation: the limits of pacta sunt servanda revisited*, s. 916 a zde uvedené odkazy na rozhodnutí mezinárodních soudních tribunálů v poznámce pod čarou č. 42, které tento pohled podporují.

³⁹⁷ International Law Commission UN. *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001* [online]. 2001 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf, s. 80 (dále také „komentář k článkům ILC“).

tak půjde o vyhodnocení, zda by nepřijetí eura v ČR bylo „jedinou možností“ k předejití „závažného a bezprostředního rizika“ pro „zásadní (esenciální) zájem státu“. K této podmínce se vyjádřil Mezinárodní soudní dvůr i v případě Gabčíkovo-Nagymaros, kdy odmítnul obhajobu ze strany Maďarska odkazující na stav nezbytnosti v podobě nezbytné ochrany pitné vody v Budapešti, jež by byla v případě dobudování příslušného díla v podobě soustavy vodních přehrad ohrožena.³⁹⁸ Odmítnutí založil soud na tom, že takové riziko je relevantní z dlouhodobého hlediska, a není tedy bezprostřední, a navíc je nejisté.³⁹⁹ Doprovodný komentář k článkům ILC o odpovědnosti států poté uvádí, že riziko musí objektivně existovat, nemůže být pouze vnímáno jako možné.⁴⁰⁰ Tímto institutem lze také opodstatnit jen takové jednání, které je skutečně nezbytné, nelze tedy např. využít v případě, že existuje alternativní řešení, ač dražší či méně vyhovující.⁴⁰¹

5.5. Změny v hospodářské a měnové unii

Po obecném výkladu institutů mezinárodního práva veřejného, jejichž použitím by mohl být zpochybněn závazek ČR přijmout euro, se tato podkapitola zaměřuje na samotný vývoj okolností v rámci hospodářské a měnové unie. Budou tedy vybrány a analyzovány změny, které by mohly potenciálně vést k naplnění výše uvedených institutů mezinárodního práva veřejného.

Od vstupu ČR do Evropské unie v květnu 2004, respektive od referenda o vstupu z června 2003 jako hlavního demokratického legitimizačního zdroje tohoto kroku, se v hospodářské a měnové unii událo mnoho změn. Všechny změny však nejsou v rámci zkoumaného problému stejně relevantní. V první řadě proběhly určité změny, které se týkají všech členských států a nikoliv pouze těch, které přijaly euro. Některé změny, které se týkají pouze eurozóny či procesu přijetí eura, byly v ČR řádně schváleny a odsouhlaseny ústavně konformním způsobem. Jiné změny v eurozóně, ať právního či ekonomického charakteru, se však odehrály bez souhlasu ČR, ačkoliv mají na ČR jednoznačný dopad a ovlivňují její práva a povinnosti na cestě k euru, či případně následky přijetí eura. Podle výše uvedených kritérií budou změny kategorizovány. Tato kategorizace je nezbytná pro odlišení změn tak, aby bylo možné stanovit, které lze považovat za relevantní pro potenciální argumentaci ve prospěch pozice, podle níž došlo k takové změně

³⁹⁸ Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 25. září 1997 ve věci the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia). I. C. J. Reports 1997, s. 7.

³⁹⁹ Viz BINDER, Christina. Stability and change in times of fragmentation: the limits of pacta sunt servanda revisited, s. 918.

⁴⁰⁰ International Law Commission UN. *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001*, s. 83.

⁴⁰¹ International Law Commission UN. *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001*, s. 83.

okolností a obsahu závazku přijmout euro, že by mohla být ovlivněna povinnost ČR vstoupit do eurozóny.

Příkladem změny, která byla ČR odsouhlasena a která se týká všech členských států, je vznik Evropského nástroje pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (tzv. SURE z anglického „*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*“), který je dostupný od září 2020. Členské státy z něj mohly do konce roku 2022 čerpat prostředky na boj proti hospodářským a sociálním následkům koronavirové krize v podobě výdajů na zachování pracovních míst.⁴⁰² Právním základem nástroje SURE je čl. 122 SFEU, který umožňuje EU poskytnout finanční pomoc členskému státu mj. v případě mimořádných událostí. Přelomové je, že je nástroj SURE financován z dluhopisů EK, jejichž splácení je zaručeno rozpočtem EU. Čl. 122 SFEU byl poté využit i jako právní základ pro program Evropského plánu na podporu oživení NextGeneration EU (program NGEU). Tento program existuje od roku 2021 a je rovněž financován z dluhopisů Komise, přičemž podle některých názorů představuje „*největší fiskální transfer v dějinách evropské integrace*“.⁴⁰³ Ačkoliv jde v případě nástroje SURE či programu NGEU o důležité a v rámci hospodářské a měnové unie bezprecedentní změny, jsou založeny na aktech sekundárního práva přijatého v rámci legislativního procesu předvídaného Lisabonskou smlouvou, kterou ČR standardně ratifikovala. Navíc tyto nástroje nejsou omezeny na členské země eurozóny. Do stejné skupiny patří např. vznik Evropského systému dohledu nad finančním trhem (ESFS).⁴⁰⁴

Dalšími změnami prošly i některé další instituce či instituty, které se dotýkají primárně členských států eurozóny, ale které ČR rovněž svým jednáním určitým způsobem schválila. Jde např. o vznik bankovní unie popsany v podkapitole 3. 2. S touto změnou ČR vyjádřila souhlas prostřednictvím ratifikace čl. 127 odst. 6 SFEU v rámci schvalování Lisabonské smlouvy. Následně byl tento jednotný bankovní dohled založen aktem sekundárního práva (nařízením). Rovněž jde o založení Evropského stabilizačního mechanismu, k němuž dala souhlas ČR prostřednictvím ratifikace nového ustanovení v podobě čl. 136 odst. 3 SFEU (viz podkapitola 3. 3. 4 a 3. 3. 5 výše). Dalším příkladem z této skupiny mohou být změny ve

⁴⁰² Evropská komise. *Evropský nástroj pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE)* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_cs.

⁴⁰³ KÁBRT, Martin a Pavla NETUŠILOVÁ. Evropský plán obnovy a jeho význam pro budoucnost evropské integrace. In: *cnb.cz* [online]. 20. 1. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Evropsky-plan-obnovy-a-jeho-vyznam-pro-budoucnost-evropske-integrace/.

⁴⁰⁴ Pro bližší popis viz ŽÁČEK, Ondřej. *Dohled nad finančním systémem v Evropské unii*. Praha, 2017. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta.

fiskálních pravidlech tvořících Evropský semestr včetně Paktu stability a růstu, které navazují na SFEU, podle níž lze uložit sankci za nadměrné schodky pouze členskému státu eurozóny.⁴⁰⁵

Z důvodu odsouhlasení Českou republikou tyto změny nelze považovat za relevantní z hlediska institutů podstatné změny okolností nebo stavu nezbytnosti. V české veřejné diskusi se však často argumentace příliš zjednodušuje do následující podoby – tím, že se v eurozóně uskutečnily změny v jejím nastavení a fungování, které ČR nemohla ovlivnit, se obsah závazku přijmout euro změnil natolik, že již není platný. Tak shrnuje závěry tuzemské politické diskuse ve své zprávě o dopadu změn v právu HMU v krizovém období z roku 2014 T. Dumbrovský.⁴⁰⁶

Tento přístup však není správný. Podle mého názoru lze odvodit kritéria, která však musí splňovat příslušné změny nepřipustně ovlivňující obsah závazku ČR přijmout euro. Zaprvé jde o změnu, která v ČR nebyla odsouhlasena ústavně konformním způsobem nebo nemohla být v roce 2004 předvídána (jde o dvě alternativní možnosti ke splnění této podmínky). Zadruhé jde o změnu týkající se procesu přijetí eura a rozsahu podmínek k jeho přijetí nebo následků jeho přijetí. Tato kritéria jsou podle mého názoru splněna přinejmenším u následujících změn.

V první řadě jde o změnu podmínek pro přijetí eura v podobě nově kladených podmínek pro vstup do mechanismu směnných kurzů ERM II. Změně těchto podmínek byla věnována kapitola 4 a lze odkázat na závěry tam uvedené. Prostřednictvím této nové praxe, pokud by měla být uplatňována i do budoucna, došlo k neohrazenému rozšíření požadavků na vstup do ERM II, a tedy potažmo i do eurozóny, které Českou republikou nebylo schváleno.

Zadruhé jde o reformu Evropského stabilizačního mechanismu. Problémem deficitu její demokratické a právní legitimacy v členských státech mimo eurozónu se zabývala podkapitola 3. 3. 6. S ohledem na to, že tuto reformu nedoprovázela změna primárního práva v podobě přijetí článku 136 odst. 3 SFEU, jako tomu bylo u samotného založení ESM, neměly členské státy mimo eurozónu možnost tuto reformu adekvátně odsouhlasit.

Další identifikovaná změna se týká přístupu Evropské centrální banky k výkonu měnové politiky. Podle čl. 127 odst. 1 SFEU platí, že: „*Prvořadým cílem Evropského systému centrálních bank (dále jen „ESCB“) je udržovat cenovou stabilitu.*“⁴⁰⁷ ESCB se přitom skládá z národních

⁴⁰⁵ Pro bližší popis změn v těchto pravidlech viz kapitola II. 4. v Česká národní banka. *Analýzy stupně ekonomické sladěnosti České republiky s eurozónou 2022* [online]. Prosinec 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/galleries/strategicke_dokumenty/analyzy_sladenosti_2022.pdf.

⁴⁰⁶ DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Constitutional Change Through Euro Crisis Law: Czech Republic* [online]. 25. 2. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eurocrisislaw.eu.eu/wp-content/uploads/sites/55/2019/05/Czech-Republic.pdf>, část VIII.

⁴⁰⁷ Stejně znění obsahoval i dřívější čl. 105 odst. 1 SES.

centrálních bank jednotlivých členských států (včetně těch mimo eurozónu) a z ECB. Podle čl. 282 odst. 2 SFEU je však ESCB řízen rozhodovacími orgány ECB – hlavním orgánem v oblasti měnové politiky je rada guvernérů, kde však zástupci centrálních bank ze zemí mimo eurozónu nejsou zastoupeni (čl. 283 odst. 1 SFEU). Členské státy mimo eurozónu a jejich centrální banky si ponechávají své pravomoci v měnové oblasti (čl. 282 odst. 4 SFEU). Reálně tak měnovou politiku vykonává v eurozóně Eurosystem, který je tvořen ECB a národními centrálními bankami států, jejichž měnou je euro (čl. 1 protokolu č. 4 o statutu ESCB a ECB). Z těchto důvodů budu v následujícím textu hovořit o ECB, ačkoliv primární právo častou používá pojem ESCB – zástupci národních centrálních bank eurozóny však rozhodují v rámci rady guvernérů, která je rozhodovacím orgánem ECB a podle čl. 12 odst. 1 statutu ESCB a ECB právě tento orgán určuje měnovou politiku Unie, a tudíž pro účely této kapitoly nejde o věcně podstatné odlišení.

Definování cenové stability a její udržování je pravomocí ECB. Definování muselo proběhnout přirozeně již na samém počátku fungování eurozóny, nicméně pro ČR je důležité, že tuzemské referendum o vstupu do EU probíhalo v červnu roku 2003, kdy strategie měnové politiky ECB prošla první revizí a cílem ECB bylo v té době: „*udržovat ve střednědobém horizontu míru inflace pod 2 %, ale blízko této úrovně.*“⁴⁰⁸ V roce 2021 pak rada guvernérů schválila další revizi strategie měnové politiky, podle níž mj. platí, že: „*cenovou stabilitu lze nejlépe udržet cílením inflace na úroveň 2 % ve střednědobém horizontu*“.⁴⁰⁹ Z tohoto pohledu se nejedná o dramatickou změnu, která by překračovala hranice, které vytyčil ECB v tomto ohledu SDEU ve svém rozhodnutí v případě C-493/17 Weiss.⁴¹⁰ Tudíž lze takovou změnu považovat za souladnou se SFEU. ČR ji sice prostřednictvím zástupce v radě guvernérů ovlivnit nemohla (žádného zde nemá), ale možnost této změny ČR v rámci ratifikace SFEU odsouhlasila.

Důležitější otázkou však je, zda se ECB touto novou strategií v současnosti, tedy květnu 2023, řídí. Od července 2021 se totiž příslušný cenový index pohybuje výrazně nad 2 %. K březnu 2023 činí poslední odhad meziroční inflace v eurozóně 6,9 % (např. v Litvě však dokonce 15,2 %, v Lotyšsku 17,2 %, v Estonsku 15,6 % a na Slovensku 14,8 %).⁴¹¹

⁴⁰⁸ Evropská centrální banka. *Cenová stabilita – cíl Eurosystemu* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/shared/img/presentation_mp.cs.zip?2677b1a2e741939759c8beb569f771c2.

⁴⁰⁹ Evropská centrální banka. *Rada guvernérů ECB schválila svou novou strategii měnové politiky* [online]. 8. 7. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210708~dc78cc4b0d.cs.html>.

⁴¹⁰ Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. prosince 2018 ve věci C-493/17, *Weiss and Others*.

⁴¹¹ Evropská centrální banka. *Inflation and consumer prices* [online]. 13. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/stats/macroeconomic_and_sectoral/hicp/html/index.en.html.

Samotná ECB přitom uvádí, že jejím primárním měnověpolitickým nástrojem je stanovování úrokových sazeb.⁴¹² Změna v úrokových sazbách se přitom promítne do cen v ekonomice (eurozóny) s určitým zpožděním po zapůsobení prostřednictvím různých kanálů transmisního mechanismu.⁴¹³ Délka odezvy změny měnových sazeb na cenovou hladinu se odhaduje na 12 – 18 měsíců.⁴¹⁴

Z tohoto pohledu je pak zásadní, že ECB začala zvyšovat sazby ze záporných hodnot, které jsou samy o sobě poměrně výjimečné a slouží k provádění velice uvolněné měnové politiky za účelem růst cen zrychlit, až od července 2022. Další nekonvenční nástroje měnové politiky odlišné od nastavení úrokových sazeb byly přesměrovány z působení spíše ve prospěch uvolněné měnové politiky směrem k restriktivnějšímu přístupu až na počátku roku 2023.⁴¹⁵

I přes zcela ojedinělou geopolitickou situaci války mezi Ruskou federací a Ukrajinou a stále citelné dopady koronavirové pandemie, které ke zvýšení inflace přispívají, je výrazné překračování 2% cíle inflace vytyčeného ze strany ECB v rámci poslední revize strategie měnové politiky významnou změnou v hospodářské a měnové unii, kterou ČR nemohla při žádném z ratifikačních procesů primárního práva předvídat. Za pozdní měnověpolitickou reakci vzhledem k primárnímu cíli v podobě udržování cenové stability byla ECB kritizována.⁴¹⁶

Možným protiargumentem proti kritice ECB by mohlo být, že ECB má podle svého vymezení cenové stability udržovat 2% inflaci „ve střednědobém horizontu“. Z toho vyplývá, že jakákoliv odchylka od 2% inflace neznamena porušení povinnosti ECB udržovat cenovou stabilitu. Samotná ECB v rámci vymezení tohoto pojmu zdůrazňuje, že jí dovoluje určitou flexibilitu, neboť v rámci nejistých okolností v ekonomice nelze vždy přesně kontrolovat inflaci i v krátkém období.⁴¹⁷

⁴¹² Evropská centrální banka. *Monetary policy decisions* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/decisions/html/index.cs.html>.

⁴¹³ Evropská centrální banka. *Transmission mechanism of monetary policy* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/transmission/html/index.en.html>.

⁴¹⁴ COLIJN, Bert a Carsten BRZESKI. ECB monetary transmission: One size currently fits all. In: think.ing.com [online]. 13. 12. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://think.ing.com/articles/ecb-monetary-transmission-one-size-currently-fits-all/>.

⁴¹⁵ SCHNABEL, Isabel. Quantitative tightening: rationale and market impact. In: ecb.europa.eu [online]. 2. 3. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2023/html/ecb.sp230302~41273ad467.en.html>.

⁴¹⁶ ZSOLT, Darvas a Catarina Martins. Tackling inflation: learning from the European Central Bank's six lapses. In: bruegel.org [online]. 22. 9. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/blog-post/tackling-inflation-learning-european-central-banks-six-lapses>; HORST, Maximilian, Daniel STEMPEL, Ulrike NEYER. Die EZB muss die Inflation glaubwürdiger bekämpfen. *Wirtschaftsdienst*. 2022, roč. 102, číslo 6, s. 426-429. ISSN 0043-6275.

⁴¹⁷ Evropská centrální banka. *Medium-term orientation* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/strategy/princ/html/orientation.cs.html>.

5.6. Vyhodnocení existence závazku ČR vstoupit do eurozóny

Výše uvedené změny, jejichž výčet není nutně vyčerpávající, budou nyní posouzeny ve světle výše uvedených institutů mezinárodního práva veřejného, tedy *podstatné změny poměrů a stavu nezbytnosti*.

Začneme s institutem podstatné změny poměrů. Již ze samotného výběru relevantních změn vyplývá, že je splněna Podmínka 2 ve smyslu podkapitoly 5. 4., tedy že jde o změnu v porovnání s poměry existujícími v době uzavření smlouvy, která nebyla ze strany ČR předvídána. Změny se rovněž týkají závazku, který má ČR ještě splnit, tedy přijmout euro (Podmínka 4). Fakt, že by se ČR musela za účelem plnění svého závazku stát členem bankovní unie, a tím se tak vzdát některých národních dohledových pravomocí ve prospěch orgánu EU ještě před přijetím eura z důvodu faktické změny podmínek pro přistoupení do eurozóny, lze považovat za podstatnou změnu okolností (Podmínka 1). To platí i pro změnu vyplývající z reformy ESM, kdy i členové bankovní unie mimo eurozónu musí být připraveni podílet se na financování potenciálního nedostatku prostředků v SRF prostřednictvím zvláštní úvěrové linky, neboť jde o dopad do citlivé oblasti fiskální suverenity státu.

Zbývá tedy vyhodnocení Podmínky 3 – zda došlo k takové změně poměrů, že by ČR v současné podobě se závazkem přijmout euro nesouhlasila. Při hledání odpovědi se samozřejmě velice složitě odhaduje, jak by v takovém alternativním scénáři mohlo dopadnout nové referendum či ratifikace Lisabonské smlouvy. Podle mého názoru by však změny týkající se nových podmínek ke vstupu do ERM II, včetně povinného vstupu do bankovní unie, a povinností vyplývajících z reformy ESM zásadní v takovém rozsahu nebyly a samy o sobě by Podmínku 3 nesplnily.

Zásadnější je však podle mého názoru potenciální změna v měnové politice ECB. Historicky se ECB ve velké míře inspirovala přístupem německé centrální banky (*Bundesbanky*) a jejím důrazem na velice nízkou inflaci.⁴¹⁸ Pokud by se ECB měla od tohoto přístupu a své snahy o dosahování 2% inflace ve střednědobém horizontu vzdálit, znamenalo by to nejen kontroverzní výklad její povinnosti udržovat cenovou stabilitu (kterou lze podle některých vykládat i jako snahu o dosahování nulové inflace, a tedy konstantní cenové hladiny⁴¹⁹) vyplývající ze SFEU, ale i zásadní změnu, která by ohrozila samotný základ souhlasu ČR s předáním pravomocí v oblasti měnové politiky na úroveň EU. Tento závěr se zdá být i v souladu s pohledem Spolkového

⁴¹⁸ Viz výše podkapitola 1.4.1 ke kritériu cenové stability či DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*, s. 166-169; ISSING, Otmar. *The Birth of the Euro*, s. 20-25 a 56-59.

⁴¹⁹ RIEMLOVÁ, Martina. Inflaci můžeme úplně zrušit, je neústavní, říká ekonom Havránek. In: idnes.cz [online]. 19. 12. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/ekonom-tomas-havranek-rozhovor-inflace-cenova-stabilita.A211215_125014_ekonomika_rie.

ústavního soudu, který ve svém maastrichtském nálezu uvedl, že: „*cenová stabilita je primárním cílem HMU, a pokud jí není dosaženo, dohoda se stane zbytečnou a Německo nebude dále vázat.*“⁴²⁰ Vycházím i z toho, že při referendu o přistoupení do EU i v okamžiku ratifikace Lisabonské smlouvy byla na ústavní úrovni zakotvena povinnost ČNB pečovat o cenovou stabilitu. V květnu 2003, v době konání referenda, pak byla cenová stabilita ze strany ČNB definována jako pásmo inflace cca mezi 2,5 až 4,5 %. Během ratifikace Lisabonské smlouvy v roce 2009 pak byla cenová stability definována v podobě inflačního cíle na úrovni 3 %.⁴²¹ Přesto si myslím, že prozatím změna v měnové politice ECB nedosahuje tak fundamentální změny – navíc jak potvrzuje i poslední revize strategie měnové politiky, cíl v podobě 2% inflace je cílem pro střednědobé období, a proto nemusí být dosahován v každém okamžiku.

Z těchto důvodů podle mého názoru splněny podmínky podstatné změny poměrů v současné době nejsou. Ke stejnému závěru dochází i T. Dumbrovský ve svém textu z roku 2019.⁴²² Posouzení by se však mohlo změnit jednak v závislosti na dalším vývoji měnové politiky ECB a trvání odchylky inflace od jejího 2% cíle a rovněž v závislosti na identifikaci dalších kvalifikovaných změn, které splní výše uvedené metodologické podmínky a ovlivňují obsah závazku ČR přijmout euro.

Z výše uvedených relevantních změn je pak pro posouzení použitelnosti *stavu nezbytnosti* pouze potenciální změna měnové politiky ECB a neplnění její povinnosti v podobě udržování cenové stability, neboť u ostatních změn se nezdaří být splněny podmínky „závažného a bezprostředního rizika“ pro „zásadní (esenciální) zájem státu“. Cenová stabilita však podle mého názoru může v českých podmínkách představovat „zásadní zájem státu“ – ostatně je zakotvena i v Ústavě ČR a z maastrichtského nálezu lze odvodit, že je zásadní i v německém ústavním kontextu.⁴²³ Avšak jak již bylo uvedeno výše, i s ohledem na zásadu restriktivního výkladu

⁴²⁰ Citováno podle ZBÍRAL, Robert. Panbůh s eurem a zlé (Řecko) pryč: právní souvislosti opuštění eurozóny, který odkazuje na Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 12. října 1993 ve věcech 2 BvR 2134/92 a 2 BvR 2159/92, *Maastricht-Urteil*. BVerfGE 89, 155. R. Zbiral dále uvádí, že rozsudek však nestanoví, jakým způsobem by Německo mělo eurozónu v takovém případě opustit.

⁴²¹ Česká národní banka. *Historie inflačních cílů ČNB* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/inflacni-cil/historie-inflacnich-cilu-cnb/>.

⁴²² DUMBROVSKÝ, Tomáš. *EMU Integration and the Czech Constitution: Doctrinal Openness and Political Reluctance* [online]. 12. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3395392, str. 9-10.

⁴²³ Jedna z právních vět nálezu Pl. ÚS 59/2000 zní následovně: „*Součástí ústavnosti v tomto směru je rovněž ochrana postavení ústřední banky státu při plnění jejího hlavního úkolu, kterým je de constitutione lata péče o stabilitu měny podle čl. 98 odst. 1 Ústavy ČR a oddělení jejího hlavního orgánu - bankovní rady - od bezprostředního vlivu politických činitelů cestou specifické úpravy jmenování jejich funkcionářů a členů podle čl. 62 písm. k) Ústavy ČR, aniž je tím vyloučena nezbytná spolupráce mezi ní a zákonodárnou a výkonnou mocí.*“ Z ní podle mého názoru plyne význam řádného plnění hlavního úkolu Českou národní bankou (kterým je nyní péče o cenovou stabilitu, nikoliv

podmínky *stavu nezbytnosti*, podle mého názoru tak zásadní změna v měnové politice ECB dosud neproběhla.

5.7. Průběžné závěry kapitoly 5

Závěrem kapitoly 5 je, že závazek ČR vstoupit do eurozóny alespoň v červnu 2023 nadále trvá. V tomto ohledu se zdá být můj závěr v souladu s převažujícími názory ve stávající odborné literatuře. Přidanou hodnotu páté kapitoly však vidím zároveň v návrhu správnějšího metodologického postupu při úvahách o právních následcích změny obsahu závazku ČR přijmout euro a jeho následném využití pro vlastní analýzu. V první řadě je nutné přesně specifikovat, o jaké změny se má jednat. Nikoliv každou změnu lze totiž označit za změnu nepředvídanou, respektive neodsouhlasenou ze strany ČR. Poté je nutné tyto změny poměřit s velice úzce definovanými výjimkami z fundamentální zásady mezinárodního práva veřejného *pacta sunt servanda*. Celá analýza by zároveň měla zohledňovat praktický procesní postup, v rámci něhož by bylo případné neplnění závazku ČR přijmout euro řešeno – tedy v řízení o porušení unijního práva před Soudním dvorem EU.

Při aplikaci výše uvedené metodologie jsem identifikoval tři změny, které lze považovat za relevantní ve vztahu ke změně obsahu závazku ČR přijmout euro – zaprvé rozšíření podmínek, které je nutné splnit pro vstup do ERM II, včetně vstupu do bankovní unie, zadruhé s tím spjaté rozšíření povinností členského státu bankovní unie vyplývající z reformy Evropského stabilizačního mechanismu a zatřetí již více než rok trvající známky odklonu ECB od plnění hlavního cíle v podobě udržování cenové stability. Tyto změny byly následně posouzeny ve vztahu ke dvěma institutům mezinárodního práva veřejného, které mohou legitimizovat neplnění závazku, který vzniknul na základě mezinárodní smlouvy – konkrétně šlo o institut *podstatné změny poměrů* vyplývající ze zásady *rebus sic stantibus* a institut *stavu nezbytnosti*. S odkazem na judikaturu SDEU dovozují, že i argumentace postavená na těchto institutech by mohla být použitelná v řízení o porušení unijního práva podle čl. 258 SFEU. Při finálním posouzení, zda jsou identifikované změny způsobilé k opodstatnění závěru, že ČR již nemá povinnost euro přijmout, jsem došel k závěru, že v současnosti, tedy v červnu 2023, nikoliv. Do budoucna to však vyloučeno není.

Současný stav, kdy vybrané členské státy mimo eurozónu nepřijímají kroky k přijetí eura, však fakticky sankcionován není a v tomto ohledu nepředpokládám změnu ani v budoucnu. Politické náklady zahájení řízení o porušení unijního práva ze strany Komise by byly významné.

o stabilitu měnovou) pro ústavní pořádek ČR. Analogicky by tento závěr měl platit i pro případné plnění tohoto úkolu Evropskou centrální bankou v případě přijetí eura.

I za předpokladu vítězství ze strany Komise a následného vymáhání splnění povinnosti prostřednictvím ukládání pokut nelze očekávat zvýšení podpory vstupu do eurozóny ani mezi občany, ani mezi politickými zástupci sankcionovaného členského státu. Jak bude ukázáno v kapitole 6, tato podpora je přitom k dokončení samotného přípravného procesu zásadní.

Jak bylo zmíněno v podkapitole 4.3.4., prozatím nebylo úspěšné ani zavedení opačného přístupu založeného na pozitivní motivaci států ke vstupu do eurozóny. Legislativní návrh Komise z roku 2018 v podobě nařízení o zřízení programu na podporu reforem měl právě tuto ambici a předpokládal zavedení konvergenčního nástroje pro členství v eurozóně, v rámci něhož by členské státy získávaly příspěvky na plnění reforem, ke kterým se samy zavázou v tzv. návrhu reformních závazků, který by byl odeslán Komisi spolu s jejich jasným závazkem vstoupit do eurozóny a důvěryhodným časovým harmonogramem přípravy na úspěšnou účast v eurozóně.

Odpovědí na pátou výzkumnou otázku tak je, že závazek ČR vstoupit do eurozóny nadále trvá, a to i po zohlednění změn, které proběhly od ratifikace Lisabonské smlouvy v ČR v rámci hospodářské a měnové unie. Právním základem tohoto závazku je však v praxi stěží sankcionovatelná, a tedy imperfektní norma. Finální šestá kapitola nicméně vychází ze závěru, že závazek ČR vstoupit do eurozóny trvá a i s ohledem na zásadu loajální spolupráce se jej ČR rozhodne splnit. Ke vstupu do eurozóny by v ČR bylo nutné přijmout celou řadu opatření.

6. Příprava České republiky na potenciální vstup do eurozóny⁴²⁴

Poslední kapitola se výrazněji zaměřuje přímo na Českou republiku. Jejím prvotním cílem je konfrontovat podmínky pro vstup do eurozóny prezentované v oficiálních zdrojích českých orgánů s reálnými podmínkami vyplývajícími z předcházejících kapitol. Dále bude přesněji popsána role jednotlivých orgánů a institucí v rozhodování o přijetí eura v ČR. Rovněž bude představeno, jaké úvahy by s ohledem na následující kroky měly před přijetím o rozhodnutí eura proběhnout. Na závěr bude představen přehled opatření nutných k přijetí eura, která nejsou běžnou součástí příslušných vládních materiálů, a odvozeny praktické dopady na samotný proces přijetí eura v ČR.

6.1. Prezentace podmínek pro vstup do eurozóny v oficiálních úředních zdrojích

Klíčovým dokumentem formujícím pozici české vlády a České národní banky k přijetí eura zůstává Strategie přistoupení České republiky k eurozóně z roku 2003 (dále také „Eurostrategie 2003“)⁴²⁵ a Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně z roku 2007 (dále také „Eurostrategie 2007“).⁴²⁶ Eurostrategie 2003 shrnuje v bodě 7 podmínky pro vstup do eurozóny tradičně, tedy v podobě uvedené v kapitole 1, když uvádí: „*Před zavedením měny euro musí tedy být ČR podle platné evropské legislativy členem EU a musí splnit maastrichtská konvergenční kritéria (viz Box 2), včetně slučitelnosti právních předpisů v oblasti HMU.*“ Za důležité považuji zmínění často opomíjeného kritéria právní konvergence. Nepřesný je však popis procesu přijetí členského státu do eurozóny, když dokument tvrdí: „*Konečné rozhodnutí je přijímáno po standardní proceduře vrcholným setkáním členských států EU na základě doporučení Rady ECOFIN.*“ Jak bylo popsáno v podkapitole 1. 5., rozhodnutí o přijetí nového státu přijímá Rada (typicky ve formátu Rady ECOFIN) na základě doporučení skupiny států, jejichž měnou je euro.

⁴²⁴ Některé výsledky z této kapitoly vycházejí z ŽÁČEK, Ondřej. Maastrichtská konvergenční kritéria – ekonomický smysl a vyhlídky pro ČR. a rovněž z příspěvku ŽÁČEK, Ondřej. Přehled vybraných kroků k přijetí eura v ČR. In: *Naděje právní vědy 2022: sborník příspěvků ze stejnojmenné mezinárodní konference pořádané Fakultou právnickou Západočeské univerzity v Plzni dne 25. listopadu 2022*. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2023. Dříve byly prezentovány v rámci příspěvků ŽÁČEK, Ondřej. *Evropský stabilizační mechanismus a jeho souvislosti s přijetím eura v ČR* a ŽÁČEK, Ondřej. *Podmínky vstupu Bulharska a Chorvatska do systému ERM II a eurozóny a jejich důsledky*.

⁴²⁵ Vláda ČR a Česká národní banka. *Strategie přistoupení České republiky k eurozóně 2003* [online]. 30. 9. 2003 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Euro-ostatni_2003_Strategie-pristoupeni-Ceske-republiky-k-eurozone.pdf.

⁴²⁶ Vláda ČR a Česká národní banka. *Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně 2007* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.zavedenieura.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_Aktualizovana-strategie-pristoupeni-Ceske-republiky-k-eurozone.pdf.

Kromě nutnosti plnění formálních maastrichtských konvergenčních kritérií vyplývajících z primárního práva nicméně Eurostrategie 2003 stanoví vlastní reálná ekonomická kritéria, která by měla být před přijetím eura splněna, neboť v bodu 2 uvádí, že: „*Dokument doporučuje přistoupení ČR k eurozóně, jakmile pro to budou vytvořeny ekonomické podmínky.*“

Eurostrategie 2007 blíže formální konvergenční kritéria nerozvádí kromě relativně samozřejmého potvrzení nutnosti jejich splnění před přijetím eura (bod 3). V bodě 22 si však všímá i praktického vyhodnocování těchto kritérií, k čemuž uvádí: „*Žádost Litvy o vstup do eurozóny podaná v r. 2006 byla odmítnuta z důvodu těsného nesplnění inflačního kritéria a nepříznivého výhledu inflace. Na tomto příkladu je patrné, že evropské autority (Evropská komise, Rada EU ve složení ministrů financí ECOFIN i ECB) uplatňují striktní interpretaci maastrichtských konvergenčních kritérií a dalších podmínek pro přijetí eura při hodnocení zemí, které o vstup do eurozóny požádaly. V této jejich interpretaci se vedle čistě právního pohledu na věc prosazuje i důraz na udržitelnost plnění ekonomických kritérií po přijetí eura.*“ Z tohoto bodu zaprvé vyplývá, že Eurostrategie 2007 počítá i s „dalšími podmínkami pro přijetí eura“ nad rámec maastrichtských konvergenčních kritérií, aniž by je bohužel blíže specifikovala. Zadruhé se pravděpodobně na základě vyhodnocení plnění konvergenčních kritérií Litvou v roce 2006 dovozuje, že existuje rozdíl mezi „čistě právním pohledem“ a důrazem na udržitelnost. Jak však bylo zmíněno výše podkapitolách 1. 4. 1. a 2. 1., splnění kritéria cenové stability podle SFEU výslovně vyžaduje i „dlouhodobou udržitelnost“ cenové stability. Eurostrategie 2007 pak nadále klade důraz i na reálnou ekonomickou konvergenci, aniž by ji však konkrétně definovala.⁴²⁷

Národní plán zavedení eura v ČR na str. 7 rovněž potvrzuje nutnost splnění „makroekonomických“ konvergenčních kritérií (těmi jsou pravděpodobně myšlena čtyři ekonomická kritéria) a vedle toho nutnost „provedení některých legislativních úprav“, což odpovídá kritériu právní konvergence.

Výše uvedené dokumenty jsou k červnu 2023 více než 15 let staré, a proto nereflektují vývoj dalších faktických podmínek pro přijetí eura, jak byly představeny v kapitolách 3 a 4. Na základě Eurostrategie 2003 však prakticky každoročně připravují Ministerstvo financí a Česká národní banka společný materiál s názvem Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních

⁴²⁷ Viz např. bod 42: „*Vzhledem k propojenosti faktorů ovlivňujících schopnost české ekonomiky operovat v prostředí jednotné evropské měny a k dalším omezením hodnotících kritérií však nelze stanovit jejich konkrétní „dostačující“ hodnoty ani sestavit složený ukazatel ekonomické připravenosti pro přijetí eura. Taková měřítko by přirozeně nebyla příliš důvěryhodná a mohla by opomíjet vývoj některých důležitých ekonomických faktorů. Hodnocení ekonomické sladění by se proto mělo zaměřovat na analýzu vývoje v oblastech, které představují zde diskutovaná rizika pro hladké fungování ekonomiky po přijetí eura, a v kontextu celkového ekonomického vývoje.*“

kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou (dále také „Vyhodnocení“). Tento materiál ve své první části vyhodnocuje míru plnění (formálních) konvergenčních kritérií a ve své druhé části se naopak soustřeďuje na „reálnou konvergenci“, tedy připravenost české ekonomiky na přijetí eura – tím odpovídá i rozlišování formálních konvergenčních kritérií a reálné ekonomické připravenosti v rámci Eurostrategie 2003. V druhé části se materiál obvykle věnuje i institucionálnímu vývoji v eurozóně. Na závěr tento materiál pravidelně předkládá vládě ČR doporučení, zda má či nemá být stanoveno datum vstupu ČR do systému eurozóny (a potažmo i do systému ERM II). Od roku 2004 tento materiál prozatím nikdy neobsahoval kladné doporučení ke vstupu do ERM II či eurozóny.

Vyhodnocení od roku 2012 obsahuje potenciální náklady pro členský stát přistupující do eurozóny, které vyplývají ze založení Evropského stabilizačního mechanismu včetně odhadu těchto nákladů pro ČR.⁴²⁸ Na rozdíl od mých závěrů v podkapitole 3.3.5. tento materiál uvádí, že vstup do eurozóny a zapojení do ESM (před reformou) jsou „právně vzato oddělené úkony“. Podle mého názoru však přijetím čl. 136 odst. 3 SFEU vznikla členským státům povinnost vstoupit do ESM po přijetí eura (situace se však komplikuje nedostatečně odsouhlasenou reformou ESM, viz výše).

Vyhodnocení od roku 2014 informuje o vzniku bankovní unie pro státy eurozóny včetně existence jednotného mechanismu pro řešení krizí a s ním související povinností sdílet příspěvky do SRF podle IGA.⁴²⁹

Vyhodnocení z roku 2018 pak upozorňovalo na nově kladené podmínky Bulharsku pro jeho vstup do ERM II, a to se závěrem, že podle názoru ČR nemůže mít prohlášení zástupců ERM II žádné právní účinky vůči ostatním členským státům kromě Bulharska.⁴³⁰ Vyhodnocení z roku 2020 zmiňuje i případ Chorvatska.⁴³¹ Vyhodnocení z roku 2020 nadále uvádí, že ČR prohlášením

⁴²⁸ Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou 2012* [online]. 20. 12. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_Vyhodnoceni_2012_plneni-konvergenčních-kriterii-a-stupne-ekonomické-sladenosti-CR-s-eurozónou.pdf, s. 23.

⁴²⁹ Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou 2014* [online]. 15. 12. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_Vyhodnoceni_2014-12-15_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtských-konvergenčních-kriterii-a-stupne-ekonomické-sladenosti-CR-s-eurozónou-2014.pdf, s. 16-18.

⁴³⁰ Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou 2018* [online]. 12. 12. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_2018-12-12_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtských-konvergenčních-kriterii.pdf, s. 7.

⁴³¹ Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou 2020* [online]. 7. 12. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_2020-12-07_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtských-konvergenčních-kriterii.pdf, s. 14.

vůči Bulharsku a Chorvatsku nepřikládá žádné precedenční účinky a nadále nevnímá účast v bankovní unii za nezbytnou podmínku pro vstup do ERM II. S tímto závěrem s ohledem na argumentaci v podkapitolách 4. 3. 4 a 4. 3. 5 souhlasím. Pochyby však mám o tvrzení uvedeném ve Vyhodnocení 2020, že Bulharsko i Chorvatsko přijaly podmínky pro vstup do ERM II dobrovolně (viz rovněž podkapitolu 4. 3. 4.).

Za další důležitý oficiální dokument týkající se přijetí eura je jistě možné označit i pravidelné každoroční Analýzy stupně ekonomické sladění České republiky s eurozónou, které připravuje samostatně Česká národní banka jako podkladový materiál pro výše zmíněná Vyhodnocení. Jak vyplývá z názvu tohoto materiálu, jeho cílem je zejména analýza reálné konvergence české ekonomiky s eurozónou, a nikoliv vyhodnocování plnění jednotlivých maastrichtských kritérií.

Vzhledem k nově kladeným faktickým podmínkám na vstup do ERM II popsaným v kapitole 4, podle nichž musí členský stát nejpozději spolu se vstupem do ERM II vstoupit i do bankovní unie, je nutné rovněž zmínit dokument s názvem Studie dopadu účasti či neúčasti České republiky v bankovní unii. Její první verze byla vypracována v roce 2015 ve spolupráci Ministerstva financí, České národní banky, Úřadu vlády a Ministerstva zahraničních věcí.⁴³² Následně proběhly její aktualizace v letech 2016 a 2021. Poslední aktualizaci z roku 2021 projednala vláda ČR a ztotožnila se s doporučením, aby ČR prozatím o vstup do bankovní unie neusilovala.⁴³³

Z výše uvedeného přehledu je zřejmé, že původní vládní strategické dokumenty týkající se přijetí eura nereflektují všechny podmínky a okolnosti, které byly zapříčiněny zejména institucionálním vývojem hospodářské a měnové unie po ekonomické a dluhové krizi po roce 2009. Ostatní pravidelně připravované materiály však společně poskytují poměrně ucelený přehled podmínek, které by ČR musela před přijetím eura splnit, i následků, které by pro ČR vstup do eurozóny přinesl.

⁴³² Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Úřad vlády ČR a Česká národní banka. *Aktualizace Studie dopadu účasti či neúčasti České republiky v bankovní unii* [online]. 10. 3. 2015 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/bankovnictvi/aktuality/2015/studie-dopadu-ucasti-ci-neucasti-cr-v-ba-20801>.

⁴³³ Ministerstvo financí ČR. *ČR prozatím nebude usilovat o účast v bankovní unii* [online]. 12. 1. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/cr-prozatim-nebude-usilovat-o-ucast-v-ba-40537>.

6.2. Vláda a ostatní veřejné instituce ovlivňující rozhodnutí o přijetí eura

Úvodní rozhodnutí o tom, že Česká republika zahájí proces směřující k přijetí eura, náleží vládě. Ústavně vychází tato pravomoc vlády z jejího postavení v rámci moci výkonné podle čl. 67 odst. 1 Ústavy ČR a s tím související odpovědností za zahraniční politiku a plnění mezinárodních závazků.⁴³⁴ K prosazení příslušných legislativních opatření týkajících se zavedení eura je pro vládu užitečná pravomoc v podobě zákonodárné iniciativy podle čl. 41 odst. 2 Ústavy ČR, v oblasti nelegislativních opatření pak její vrcholné postavení v hierarchii státní správy podle § 28 kompetenčního zákona. V praxi to postavení vlády potvrzují i relevantní oficiální dokumenty jako je Národní plán nebo Eurostrategie 2003.⁴³⁵ Je vhodné zmínit, že tato pravomoc vlády není vázána na důvěru ze strany Poslanecké sněmovny. Je tak možné, že by kroky k přijetí eura v ČR zahájila i vláda bez důvěry (např. nějaká z tzv. úřednických vlád). Jak však bude demonstrováno níže, takový postup by podle mého názoru nebyl rozumný vzhledem k tomu, kolik legislativních změn bude příprava na vstup do eurozóny vyžadovat.

Podle Národního plánu mají být zásadními podklady pro rozhodování vlády výše zmíněné Vyhodnocení připravené Ministerstvem financí a ČNB a dále Konvergenční program České republiky, tedy dokument pravidelně schvalovaný vládou na základě čl. 121 SFEU, který představuje výhled ke zlepšení fiskální situace veřejných rozpočtů ve střednědobém výhledu.⁴³⁶

Značnou roli budou hrát v rozhodování o přijetí eura i ostatní orgány a instituce podílející se na přípravě relevantních dokumentů zmíněných v předchozí podkapitole, tedy Česká národní banka, Ministerstvo financí, Ministerstvo zahraničních věcí či Úřad vlády. Zvláštní postavení má zejména Česká národní banka s ohledem na § 9 odst. 2 a § 10 zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance. Podle těchto ustanovení platí, že ČNB a vláda se vzájemně informují o zásadách a opatřeních měnové politiky a že ČNB zaujímá stanovisko k návrhům projednávaným vládou, které se dotýkají působnosti ČNB. V neposlední řadě ČNB plní poradní funkci vůči vládě v záležitostech měnově politické povahy. K této posledně zmíněné poradní funkci pak komentářová literatura mj. uvádí: „*Jde o to, aby byla vláda předem informována o možném dosahu*

⁴³⁴ J. Syllová uvádí, že: „*V praxi je zahraničněpolitická funkce v zásadě v běžné politice svěřena vládě, vybavené příslušným administrativním a diplomatickým aparátem.*“ SYLLOVÁ, Jindřiška. Vliv přímé prezidentské volby na celistvost zahraniční politiky České republiky. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, roč. 57, číslo 4, s. 43- 52. ISSN 0323-0619, s. 46.

⁴³⁵ Ministerstvo financí ČR. *Národní plán zavedení eura v ČR 2007*, str. 7 („*Konkrétní termín, ke kterému bude Česká republika usilovat o zavedení eura, bude stanoven vládou.*“), Vláda ČR a Česká národní banka. *Strategie přistoupení České republiky k eurozóně 2003*, str. 7 („*Na základě tohoto hodnocení bude vládě Českou národní bankou a Ministerstvem financí navrženo rozhodnutí, zda iniciovat proceduru směřující ke vstupu koruny do mechanismu ERM II.*“).

⁴³⁶ Ministerstvo financí ČR. *Národní plán zavedení eura v ČR 2007*, s. 7.

kroků, které zamýšlí v oblasti hospodářské politiky učinit, a mohla jejich obsah a důsledky posoudit zejména s přihlédnutím k měnově politickým aspektům.“⁴³⁷ Bývalý guvernér ČNB J. Rusnok shrnul roli ČNB v rozhodování o přijetí eura následovně: „*Vstup Česka do eurozóny je výsostně politické rozhodnutí. Česká národní banka je v tomto ohledu jen poradní agenturou vlády.*“⁴³⁸ V níže uvedených podkapitolách však představím argumenty, proč má podle mého názoru ČNB fakticky mnohem silnější postavení než pouze poradní roli.

6.3. Důsledky kroků následujících po rozhodnutí o přijetí eura a jejich vliv na samotné rozhodování

Představme si, že by vláda, zejména na základě kladného doporučení ve Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií, rozhodla o přijetí eura. Jak uvádí Národní plán i Eurostrategie 2007, po tomto vládním rozhodnutí budou muset být přijímána legislativní i nelegislativní opatření směřující k úspěšnému vstupu do eurozóny.

Zmapování těchto opatření je přínosné ze dvou důvodů. Zaprvé může sloužit jako zdroj a inspirace pro aktualizaci již postaršího Národního plánu, který nereflektuje praxi unijních orgánů a různých skupin členských států ve spolupráci s orgány EU při jejich vyhodnocování připravenosti členských států na vstup do eurozóny a rovněž unijní legislativní vývoj v oblasti hospodářské a měnové unie v posledních zhruba patnácti letech. Zadruhé pak jasná představa o nutných krocích představuje prostředek ke zkvalitnění samotného rozhodování vlády o tom, zda v konkrétním okamžiku výhody přijetí eura převažují nad jeho nevýhodami.

6.4. Přehled opatření k přijetí eura

Opatření na cestě k přijetí eura lze dělit do různých skupin. Zaprvé na opatření legislativní a jiná než legislativní (ostatní). Zadruhé podle toho, zda plynou přímo z právních předpisů či z faktické praxe unijních institucí. Případně by bylo možné kategorizovat opatření na „původní“, která již mapuje Národní plán, a opatření „nová“. Pro účely této podkapitoly jsem se rozhodl dělit opatření do skupin podle jejich věcné souvislosti s konkrétním institutem spjatým se vstupem do eurozóny a výkladem v předchozích kapitolách.

⁴³⁷ L. Saňa, komentář k § 10. RÝDL, Tomáš, Josef BARÁK, Luděk SAŇA a Petr VÝBORNÝ. *Zákon o České národní bance. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 344 s. ISBN 978-80-7478-622-8.

⁴³⁸ Česká tisková kancelář. Rusnok: Přijetí eura je výsostně politické rozhodnutí. ČNB je jen poradní agenturou. In: lidovky.cz. [online]. 13. 7. 2016 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/byznys/rusnok-vstup-do-eurozony-je-vysostne-politicke-rozhodnuti-cnb-je-jen-poradni-agenturou.A160713_081007_statni-pokladna_ELE.

6.4.1. Opatření pro vstup do Evropského mechanismu směnných kurzů (ERM II)

Podmínky spjaté se splněním konvergenčního kritéria kurzové stability a vstupem do ERM II již byly zevrubně popsány v podkapitolách 1.4.3., 2.3. a kapitole 4. Vycházím-li z předpokladu, že by byly uplatňovány obdobné požadavky jako na Bulharsko a Chorvatsko i na Českou republiku, lze za klíčovou podmínku pro vstup do ERM II považovat připojení se k bankovní unii.

Pro představu o nutných opatření pro vstup do ERM II je tak vhodné popsat kroky vstupu do bankovní unie, respektive proces navázání úzké spolupráce mezi Českou národní bankou a Evropskou centrální bankou, a to i se zohledněním recentní praxe v případě Bulharska a Chorvatska. Základní aspekty procesu stanovuje nařízení o SSM ve svém čl. 7. Členský stát musí sdělit svůj zájem o navázání úzké spolupráce ostatním členským státům, Evropské komisi, ECB a Evropskému orgánu pro bankovníctví (EBA). ECB následně rozhodne o navázání úzké spolupráce s národním dohledovým orgánem (v případě ČR tedy s Českou národní bankou), pokud členský stát přijme legislativu, která umožní, aby se dohledový orgán řídil veškerými pokyny a požadavky ECB, respektive aby orgán dohledu přijal opatření, o které ECB požádá v souladu s nařízením o SSM, a rovněž se stát zaváže, že ECB poskytne veškeré informace potřebné pro komplexní hodnocení úvěrových institucí se sídlem v příslušném státě.

Procesní aspekty navázání úzké spolupráce dále konkretizuje rozhodnutí ECB/2014/5 o úzké spolupráci s vnitrostátními příslušnými orgány zúčastněných členských států, jejichž měnou není euro (dále také jen „rozhodnutí ECB“). V něm je konkretizován obsah žádosti i kritéria posuzovaná ze strany ECB. Pro představu časové náročnosti procesu lze zmínit čl. 2 odst. 2 rozhodnutí ECB, podle něhož musí být žádost podána alespoň pět měsíců před dnem, od něhož by chtěl členský stát úzkou spolupráci navázat. Z nařízení o SSM i rozhodnutí ECB vyplývá, že součástí rozhodovacího procesu je i tzv. komplexní hodnocení úvěrových institucí („*comprehensive assessment*“). Smyslem komplexního hodnocení v rámci tohoto procesu je audit finančního zdraví bank a jejich kapitálové vybavenosti⁴³⁹, jelikož banky navázáním úzké spolupráce přechází pod dohled Evropské centrální banky, která i z reputačních důvodů nechce být spojována s problémy bank, které vznikly ještě před převzetím dohledu nad nimi. Komplexní hodnocení se skládá ze dvou částí – tzv. přezkumu kvality aktiv („*Asset Quality Review*“, *AQR*)

⁴³⁹ Není tak zkoumána např. likvidita bank, řízení jejich operačních rizik či rizik legalizace výnosů z trestné činnosti. Evropská centrální banka. *Frequently asked questions concerning Bulgaria's request to establish close cooperation with the ECB* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2018/html/ssm.pr181112_FAQ.en.pdf.

a zátěžového testu („*stress testu*“) bankovního sektoru jako celku.⁴⁴⁰ V rámci komplexního hodnocení probíhá úzká spolupráce mezi ECB a příslušným národním orgánem dohledu.

V případě Bulharska byla podána žádost o navázání úzké spolupráce mezi Bulharskou národní bankou a ECB 19. července 2018.⁴⁴¹ Samotné prohlášení vůči Bulharsku předpokládá, že ECB bude trvat komplexní hodnocení zhruba jeden rok od podání žádosti. To je déle, než je minimální pětiměsíční lhůta stanovená v rozhodnutí ECB. Délka trvání komplexního hodnocení byla odhadnuta poměrně přesně, neboť výsledky komplexního hodnocení byly ze strany ECB zveřejněny 26. července 2019.⁴⁴² U dvou z šesti hodnocených bulharských bank ukázaly výsledky komplexního hodnocení jejich nedostatečnou kapitálovou vybavenost, což bylo nutné vyřešit ze strany samotných bank. Samotné rozhodnutí ECB o navázání úzké spolupráce s Bulharskou národní bankou však bylo přijato až 24. června 2020 s tím, že samotný dohled nad bulharskými bankami ze strany ECB začne od 1. října 2020.⁴⁴³ Pro srovnání lze uvést, že Chorvatsko podalo žádost o úzkou spolupráci 27. května 2019, výsledky komplexního hodnocení zveřejnila ECB v červnu 2020⁴⁴⁴ a shodně jako v bulharském případě rozhodla 24. června 2020 ECB o samotném navázání úzké spolupráce s Chorvatskou národní bankou s faktickým převzetím dohledu nad příslušnými bankami od 1. října 2020.⁴⁴⁵ Před vstupem do bankovní unie musí státy ratifikovat dohodu o převádění a sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí z 21. května 2014 (IGA), kterou již ČR ratifikovala (viz podkapitola 3. 2.).

Se vstupem do bankovní unie souvisí i nezbytná příprava vnitřního fungování České národní banky na zapojení svých zaměstnanců do činnosti jednotného mechanismu dohledu a zároveň do fungování jednotného mechanismu pro řešení krizí. Zároveň by bylo potřeba se legislativně připravit na sdílení příspěvků z národního Fondu pro řešení krize spravovaného Garančním systémem finančního trhu se SRF pokrývajícím bankovní unii.

⁴⁴⁰ Evropská centrální banka. *Komplexní hodnocení* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/comprehensive_assessment/html/index.cs.html.

⁴⁴¹ Ministerstvo financí Bulharska. *Vladislav Goranov: Today, Bulgaria will submit a request to enter into a close cooperation with the ECB on banking supervision* [online]. 19. 7. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.minfin.bg/en/news/10419>.

⁴⁴² Evropská centrální banka. *ECB concludes comprehensive assessment of six Bulgarian banks* [online]. 26. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2019/html/ssm.pr190726~1b474e3467.en.html>.

⁴⁴³ Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2020 ze dne 24. června 2020 o navázání úzké spolupráce mezi Evropskou centrální bankou a Bulharskou národní bankou (ECB/2020/30).

⁴⁴⁴ Evropská centrální banka. *ECB concludes comprehensive assessment of five Croatian banks* [online]. 5. 6. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200605~ca8b62e58f.en.html>.

⁴⁴⁵ Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2020/1016 ze dne 24. června 2020 o navázání úzké spolupráce mezi Evropskou centrální bankou a Hrvatska narodna banka (ECB/2020/31).

Otázkou je, jaké další podmínky by byly kladeny pro ČR pro vstup do ERM II. Jednotlivé požadavky přitom mohou být poměrně rozsáhlé. Například Chorvatsko se zavázalo před vstupem do ERM II mj. ke snížení administrativní a finanční zátěže v podnikatelském prostředí. Konkrétní opatření rozpracovaná v akčním plánu k přijetí eura jsou např. směřována i k liberalizaci podnikání lékáren či poskytování fyzioterapeutických služeb.⁴⁴⁶

Jak však bylo zmíněno v podkapitole 4. 2., závazky Bulharska a Chorvatska před vstupem do ERM II byly inspirovány doporučeními Evropské komise, které vydává v rámci Evropského semestru všem členským státům na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1176/2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy. Doporučení pro Bulharsko z května 2018 uvádí jako potřebnou reformu insolvenčního rámce či zlepšení řízení státem vlastněných společností.⁴⁴⁷ Doporučení pro Chorvatsko z června 2019 například zmiňuje potřebu zlepšit správu státem vlastněných společností či odstranit zatěžující „parafiskální“ poplatky a excesivní regulaci zboží a služeb.⁴⁴⁸ Splnění těchto doporučení pak v podobě závazků Bulharska a Chorvatska podmiňovalo i jejich vstup do ERM II.

Tato doporučení tak mohou být inspirací, jaké požadavky by byly kladeny na Českou republiku. V doporučení z 2022 Komise zdůrazňuje pro ČR mj. potřebu obezřetné fiskální politiky, dokončení jednání s Komisí o programových dokumentech v oblasti kohezní politiky pro roky 2021-2027, aby mohlo začít jejich provádění, potřebu posílit poskytování sociálního bydlení či změnit směřování energetické politiky včetně snížení závislosti na fosilních palivech.⁴⁴⁹

Další důležitou otázkou je, jak dlouho by ČR měla v ERM II setrvat. Pro splnění kritéria kurzové stability jsou za splnění příslušných podmínek ohledně fluktuace kurzu minimální dobou dva roky, horní limit však stanoven není. Z hlediska vlády i ČNB je podle oficiálních materiálů preferováno co nejkratší možné setrvání. Eurostrategie 2003 to v bodě 10 odůvodňuje tím, že: „samotná účast v ERM II nevede, na rozdíl od nezvratitelného zafixování kurzu v rámci měnové

⁴⁴⁶ Ministerstvo financí Chorvatska a Chorvatská národní banka. *Letter of intent* [online]. 4. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/40282/letter-of-intent.pdf>.

⁴⁴⁷ Rada. *Recommendation for a Council Recommendation on the 2018 National Reform Programme of Bulgaria and delivering a Council opinion on the 2018 Convergence Programme of Bulgaria* [online]. 23. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557999577506&uri=CELEX%3A52018DC0402>.

⁴⁴⁸ Rada. *Recommendation for a Council Recommendation on the 2019 National Reform Programme of Croatia and delivering a Council opinion on the 2019 Convergence Programme of Croatia* [online]. 5. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560258276969&uri=CELEX%3A52019DC0511>.

⁴⁴⁹ Evropská komise. *Doporučení pro Doporučení Rady k národnímu programu reformy Česka na rok 2022 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2022* [online]. 23. 5. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://commission.europa.eu/system/files/2022-05/2022-european-semester-csr-czechia_cs.pdf.

unie, k odstranění rizika měnových turbulencí.“ Tato pozice je potvrzena i např. v Eurostrategii 2007 či v blogovém příspěvku zaměstnanců ČNB na jejím webu z roku 2021.⁴⁵⁰ Za předpokladu, že je tato pozice platná, měl by být logicky platný i bod 33 z Eurostrategie 2003, který mj. uvádí: „ČR by se měla zapojit do mechanismu ERM II teprve po vytvoření předpokladů pro to, aby jí bylo umožněno v době vyhodnocování kurzového kritéria (po dvou letech od vstupu do ERM II) přijmout měnu euro a poté bez problémů realizovat výhody z jejího přijetí.“ Bod 34 pak potvrzuje, že rozhodnutím o vstupu do mechanismu ERM II bude určen i okamžik přistoupení k eurozóně.

Bod revidovaného programového prohlášení vlády z března 2023 přitom uvádí: „Prověříme přínosy a rizika vstupu ČR do ERMII z pohledu veřejných financí a celé ekonomiky.“ Ve spojení s výše uvedeným bodem 34 Eurostrategie 2003 by šlo logicky dojít k závěru, že stávající vláda prověří i přínosy a rizika přijetí eura v ČR.⁴⁵¹ I s ohledem na vyjádření předsedy vlády P. Fialy se však domnívám, že to záměrem stávající vlády není.⁴⁵²

6.4.2. Opatření ke splnění dalších konvergenčních kritérií (kromě podmínek vstupu do ERM II)

Kromě kritéria kurzové stability bude muset pro přijetí eura Česká republika splnit tři další ekonomická konvergenční kritéria a jedno kritérium právní. Z ekonomických kritérií se jedná o kritérium cenové stability, kritérium stability veřejných financí a kritérium úrokové stability.

V Eurostrategii 2007 je největší důraz kladen na kritérium stability veřejných financí, neboť v době přípravy tohoto dokumentu probíhalo s ČR řízení o nadměrném schodku, které ve splnění tohoto kritéria bránilo.⁴⁵³ Tak tomu v současnosti, tedy v červnu 2023, již není. V oblasti plnění kritéria cenové stability je správně odkazováno na odpovědnost ČNB při plnění svého inflačního cíle.⁴⁵⁴

V souladu s teoretickými závěry podkapitoly 1. 4. 4. pak splnění kritéria úrokové stability, tedy stručně řečeno nízkých úrokových sazeb státních dluhopisů s desetiletou splatností, pak závisí ve velké míře na plnění předchozích dvou kritériích – při fiskálně konzervativní hospodářské

⁴⁵⁰ ARNOŠTOVÁ, Kateřina a Petr ŠMELC. Tříkrát ke kurzu, třetí díl. In: cnb.cz [online]. 1. 10. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Trikrat-ke-kurzu-treti-dil/.

⁴⁵¹ Vláda ČR. Programové prohlášení vlády. [online]. 1. 3. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547>.

⁴⁵² Česká tisková kancelář. Fiala: Tato vláda euro nepřijme. Realistický je rok 2030, míní Pekarová Adamová. In: aktualne.cz [online]. 6. 11. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/fiala-tato-vlada-euro-neprijmeme-realisticcky-je-rok-2030-min/r~0967ec7c5df711edba5b0cc47ab5f122/>.

⁴⁵³ Vláda ČR a Česká národní banka. Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně 2007, bod 33.

⁴⁵⁴ Vláda ČR a Česká národní banka. Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně 2007, bod 36.

politice a nízké inflaci by nemělo být splnění problémem. Stejný závěr uvádí i bod 11 Eurostrategie 2007.

Vedle výše popsané „nominální konvergence“ v podobě plnění relativně jasně číselně stanovených maastrichtských konvergenčních kritérií Eurostrategie 2007 zmiňuje i potřebu „reálné konvergence“. Konkrétněji se hovoří o potřebnosti dosažení pružnějšího trhu práce či zlepšení administrativního a právního prostředí pro podnikání. Takovou reálnou konvergenci formálně unijní právo nevyžaduje (hodnocení ostatních kritérií podle posledního pododstavce čl. 140 odst. 1 SFEU by mělo být pouze doplňkové), nicméně může usnadnit plnění nominálních kritérií i samotný proces přijetí eura a fungování v eurozóně.

Dalším maastrichtským kritériem je kritérium právní konvergence. Přijetí eura bude znamenat, že se ČNB stane součástí Eurosystemu, skupiny centrálních bank eurozóny, a bude se podílet na jednotné měnové politice. Za účelem tohoto začlenění počítá mj. Národní plán s přípravou nového zákona o ČNB.⁴⁵⁵ Jeho obsah by měl zohledňovat i příslušné závěry konvergenčních zpráv.

6.4.3. Opatření k přípravě na připojení k Evropskému stabilizačnímu mechanismu

Jak bylo uvedeno v podkapitole 3. 3., smlouva o ESM sice stojí mimo rámec unijního práva a reforma ESM trpí značnými nedostatky v podobě demokratického deficitu v členských státech mimo eurozónu, nicméně s ohledem na dosavadní praxi přístupového procesu Lotyšska, Litvy a Chorvatska lze přepokládat, že by přistoupení k ESM bylo i s ohledem na čl. 136 odst. 3 SFEU vyžadováno po ČR krátce po jejím vstupu do eurozóny. Tento přístup potvrzuje i poslední Vyhodnocení z roku 2022, které uvádí: „ČR by teoreticky mohla přijmout euro, aniž by se stala smluvní stranou Evropského mechanismu stability, členové eurozóny však mohou svůj souhlas s přijetím eura v ČR fakticky podmiňovat vstupem do mechanismu.“⁴⁵⁶ Pokud by se navíc ČR připojila do bankovní unie ještě před přijetím eura, velice pravděpodobně spolu se vstupem do ERM II, bylo by nutné se zapojit do vytvoření zajišťovací paralelní úvěrové linky pro Jednotný fond pro řešení krize vedle členů ESM (viz podkapitola 3.3.2.).

Na následek přijetí eura v podobě nutnosti vstupu do ESM by musela být ČR připravena jak po finanční, tak legislativní stránce. Co se týče finanční připravenosti, základním aspektem

⁴⁵⁵ Ministerstvo financí ČR. *Národní plán zavedení eura v ČR 2007*, s. 38.

⁴⁵⁶ Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou 2023* [online]. 21. 12. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2022-12-07_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenenich-kriterii.pdf, s. 21.

vstupu do ESM je povinnost převodu prostředků v rámci tzv. splaceného kapitálu (čl. 2 odst. 3 a čl. 8 odst. 2 Smlouvy ESM). Ten má v současnosti celkový objem 80,54 miliard eur. Celkový kapitál ESM, rozdělený na jednotlivé akcie, má celkový objem 704,8 miliard eur (čl. 8 odst. 1 Smlouvy o ESM). Částku nad rámec splaceného kapitálu musí být členské státy schopny vyplatit ve stanovené lhůtě určené Radou guvernérů či Radou ředitelů podle čl. 9 („*callable capital*“). Samotná výše podílů připadající na jednotlivé státy je vypočtena po vzoru kapitálového klíče pro upisování kapitálu ECB (čl. 11 Smlouvy o ESM).

Otázkou je, jak velký finanční závazek by byl spjat s připojením k ESM. Vypočet konkrétní částky v českých korunách není jednoduchý z několika důvodů. V první řadě je tato částka splácena v eurech, a tudíž bude samozřejmě záležet na měnovém kurzu v okamžiku splacení odpovídající části splaceného kapitálu. Zadruhé záleží na tom, kdy by ČR do ESM přistupovala. Celkový objem kapitálu ESM je totiž stálý, přičemž se nemění ani výše zmíněnou reformou ESM. Při přistoupení nových členů dochází k úpravě podílu jednotlivých zemí na celkovém i splaceném kapitálu (čl. 12 odst. 3 písm. a) smlouvy o ESM), přičemž dosavadním členům se část prostředků vrací a část jejich akcií získávají nové členské státy výměnou za příspěvek do kapitálu ESM.⁴⁵⁷

Dále Smlouva o ESM počítá s mírnějším režimem splacení kapitálu pro země, jejichž úroveň HDP na obyvatele byla v posledním roce předcházejícím jejich vstupu do eurozóny nižší než 75 % průměru Evropské unie (čl. 42 smlouvy o ESM). Takové státy mohou během prvních 12 let svého členství v ESM využívat výhody v podobě nižšího příspěvku. Shodou okolností v roce 2021 toto přechodné období končilo v případě Slovenska, následovat bude v roce 2023 Estonsko, 2026 Lotyšsko, 2027 Litva a 2035 Chorvatsko.⁴⁵⁸ Po konci těchto přechodných období opět dochází k přerozdělení akcií a změnám v příspěvcích jako v případě přistoupení nových členů (čl. 12 odst. 3 písm. b)).

Výše uvedené aspekty přirozeně mají vliv na výši finančního závazku i části z něj, který bude muset ČR přímo splatit, ačkoliv se na ni s ohledem na výši HDP na obyvatele nebude vztahovat mírnější režim. Podle Vyhodnocení z roku 2022 se počítá s tím, že by ČR musela do čtyř let od vstupu do ESM splatit základní kapitál ve výši ekvivalentní zhruba 46,6 miliard Kč (v té době by již splátky probíhaly v eurech, neboť by ČR byla součástí eurozóny). Dále by musela

⁴⁵⁷ Evropský mechanismus stability. *Accession of new ESM members* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/esm-governance/accession-new-esm-members>.

⁴⁵⁸ Evropský mechanismus stability. *Adjustment of ESM capital contribution keys due to the end of the temporary correction period for Slovakia*. [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/content/adjustment-esm-capital-contribution-keys-due-end-temporary-correction-period-slovakia>; Evropský mechanismus stability. *Croatia becomes 20th Member of ESM* [online]. 22. 3. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/croatia-becomes-20th-member-esm>.

být ČR připravena poskytnout ESM na vyžádání částku ve výši až 365,2 miliardy Kč v případě plného využití zápůjční kapacity ESM.⁴⁵⁹

Na druhou stranu by mělo být zdůrazněno, že se vstupem do ESM by pro ČR nebyly spojeny pouze náklady. ČR by členstvím v ESM a možností využívat jeho nástroje získala větší oporu v případě, že by byla zasažena silnými hospodářskými potížemi. To by mohlo ve svém důsledku snížit rizikovou přírážku investorů do českých státních dluhopisů.

V rámci legislativní přípravy tak bude vstup do ESM obnášet několik kroků. Po vstupu do eurozóny bude nutné ratifikovat smlouvu o ESM. Svou podstatou jde o tzv. prezidentskou smlouvu hospodářskou, která je všeobecné povahy, podle čl. 49 písm. e) Ústavy, a vyžadovala by tedy souhlas obou komor Parlamentu ČR.

Pokud ČR bude přistupovat do bankovní unie ještě před vstupem do eurozóny, což je pravděpodobné, musely by proběhnout legislativní změny i v rozpočtových předpisech za účelem přípravy na poskytnutí paralelní úvěrové linky z prostředků státního rozpočtu pro Jednotný fond pro řešení krize vedle členů ESM. Podle Aktualizace Studie dopadu účasti či neúčasti ČR v bankovní unii z roku 2021 se počítá pro tento případ s přijetím speciálního zákona.⁴⁶⁰ Samotný vklad do základního kapitálu ESM lze přitom zřejmě považovat za vklad, příspěvek či dotaci mezinárodní organizaci podle § 7 odst. 1 písm. o) zákona č. 219/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) (dále jen „ZRP“). Dále by bylo nutné provést případnou úpravu rozpočtových pravidel tak, aby ČR byla schopna splnit podmíněný závazek v případě žádosti ESM, a splatit tak v krátké době od výzvy další část celkového kapitálu připadajícího na ČR.

Případné praktické zajištění prostředků ve státním rozpočtu pro hrazení výše uvedených závazků by rovněž muselo být zohledněno při řízení státní pokladny a řízení státního dluhu podle § 33 a následujících ustanovení ZRP a rovněž v zákonech o státním rozpočtu na příslušné roky, kdy by byl podíl ČR na splaceném kapitálu ESM splácen. Je také vhodné zmínit, že ČR mohou z akcií na ESM plynout i výnosy. Výnos z účasti v ESM nastává v situaci, kdy Rada guvernérů ESM rozhodne o výplatě dividendy podle čl. 23 smlouvy o ESM.⁴⁶¹

⁴⁵⁹ Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladění ČR s eurozónou 2023*, s. 21.

⁴⁶⁰ Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Úřad vlády ČR a Česká národní banka. *Aktualizace studie dopadu účasti či neúčasti České republiky v bankovní unii* [online]. 11. 1. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Studie_2020-12_BU-Aktualizace-Studie-dopadu-bankovni-unie-material-po-vlade.pdf, s. 22.

⁴⁶¹ K podrobnostem srov. Evropský mechanismus stability. *ESM Guideline on Dividend Policy* [online]. 9. 10. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_dividend_policy.pdf.

6.4.4. Praktická opatření k samotnému přijetí eura s důrazem na přípravu legislativy

V neposlední řadě bude nutné provést řadu praktických opatření k přijetí eura. Těm se poměrně podrobně věnuje Národní plán. Jedná se například o úkoly pro subjekty ve finančním sektoru (příprava hotovostního i bezhotovostního platebního styku aj.), ve veřejné správě (příprava legislativního přehledu předpisů, které bude třeba novelizovat, konverze informačních systémů, změny ve výpočtu daní či veřejných pojistných aj.), v nefinančním sektoru s důrazem na ochranu spotřebitele (konverze cen a jejich dočasné duální označování, příprava účetnictví a výkaznictví firem včetně informačních systémů aj.). Řadu praktických aspektů souvisejících se změnou měny upravují nařízení Rady (ES) č. 1103/97, o některých opatřeních souvisejících se zavedením eura, a nařízení Rady (ES) č. 974/98, o zavedení eura.⁴⁶² Navíc bude třeba zorganizovat dostatečnou informační kampaň tak, aby všichni porozuměli změnám, které s sebou zavedení eura přinese.

Ve velké většině opatření lze Národní plán považovat za stále použitelný. Blíže bych se však rád věnoval opatřením v legislativní oblasti. Za hlavní považuji Národním plánem předpokládané přijetí nového obecného zákona o zavedení eura (dále také „Obecný zákon“) a nového zákona o České národní bance. K obsahu Obecného zákona Národní plán uvádí: „*Bude obsahovat některá opatření související se zavedením eura jako zákonného platidla v ČR, a to zejména odkaz na přepočítací koeficient, způsob přepočtu z koruny na euro, případně na jiné měny, hlavní principy zaokrouhlování, konverze cen a duálního označování cen, způsob konverze peněžních prostředků na bankovních účtech, způsob konverze cenných papírů a ostatních investičních nástrojů, záruku neměnnosti dříve uzavřených právních závazků, správních a soudních rozhodnutí v souladu s principem kontinuity právních nástrojů, pravidla pro výměnu oběživa, kontrolu a dohled nad dodržováním tohoto zákona a sankce pro případ jeho porušení nebo nedodržení.*“⁴⁶³

K novému zákonu o ČNB Národní plán mj. uvádí: „*Nový zákon o České národní bance, který nahradí nyní platný zákon č. 6/1993 Sb., zabezpečí přenesení některých rozhodovacích pravomocí, zejména z oblasti měnové politiky, na Radu guvernérů Evropské centrální banky (dále jen ECB). Měnová politika, která se bude provádět v České republice, bude měnovou politikou EU stanovenou s ohledem na cenovou stabilitu v EU, resp. v zemích, které zavedly euro jako svou měnu.*“⁴⁶⁴

⁴⁶² KOTÁB, Petr. Evropská měnová unie. In: BAKEŠ, Milan a kol., s. 370.

⁴⁶³ Ministerstvo financí ČR. *Národní plán zavedení eura v ČR 2007*, s. 56.

⁴⁶⁴ Ministerstvo financí ČR. *Národní plán zavedení eura v ČR 2007*, s. 57. Na nutnost úpravy zákona o ČNB upozorňuje i ČNB v Česká národní banka. *Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium.*

Národní plán se dále nezabývá otázkou, zda by neměla být v souvislosti s přijetím eura, které bude mít citovaný dopad na měnovou politiku, novelizována i Ústava. Její článek 98 odst. 1 přitom uvádí: „Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o cenovou stabilitu; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona.“ Blíže se rolí ČNB zabýval Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 20. června 2001 sp. zn. Pl. ÚS 59/2000. Nález směřoval k tehdy platnému hlavnímu cíli ČNB, kterým byla „péče o stabilitu měny“. Po ústavní novele č. 448/2001 Sb. se hlavní cíl ČNB změnil na „péči o cenovou stabilitu“. To však podle mého názoru nic nemění na aplikovatelnosti závěrů Ústavního soudu i na v současnosti platný hlavní cíl ČNB.

Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „Tuto část výroku svého rozhodnutí odůvodňuje Ústavní soud následujícím způsobem. Obecně konstatuje, že předložený návrh prezidenta republiky se dotýká problematiky zvláštního postavení centrální banky v ústavním systému demokratického právního státu. Ústavní soud jako východisko pro hodnocení důvodnosti předloženého návrhu bere v literatuře již vyjádřené stanovisko, podle kterého lze z čl. 98 Ústavy dovodit, že Ústava zakotvuje institucionální záruku existence České národní banky jako:

- ústřední banky státu,
 - pověřené funkcí péče o stabilitu měny, tj. koruny české,
 - nezávislé při plnění ústavních funkcí na exekutivě a legislativě v míře, která zajišťuje splnění jejího hlavního poslání,
 - vybavené možností měnové-politického uvážení při volbě nástrojů a opatření k dosažení cíle,
 - banky, která vykonává dozor nad ostatními bankami.“
- Dále ke klíčové části ohledně funkční nezávislosti Ústavní soud dodává: „Z hlediska oprávnění, kterými Česká národní banka disponuje při plnění svého hlavního cíle (aspekt instrumentální), jde o možnost volby nástrojů měnové politiky a možnost měnové-politického uvážení při volbě těchto nástrojů a opatření k dosažení ústavně zakotveného cíle.“

Z výše uvedeného lze dovodit, že podle Ústavního soudu z Ústavy vyplývá i oprávnění ČNB volit své nástroje a opatření v oblasti měnové politiky k zajištění splnění jejího hlavního poslání (cíle), dnes tedy v podobě péče o cenovou stabilitu. Po vstupu do eurozóny a přenesení pravomocí v oblasti měnové politiky na EU (s ohledem na čl. 3 odst. 1 písm. e) SFEU jde přitom o výlučnou pravomoc EU) by však ČNB o svá oprávnění přišla. Stala by se pouze jednou z členských centrálních bank Eurosystemu, který prakticky zajišťuje realizaci měnové politiky ECB (viz podkapitola 5.5.). Aniž bych se i s ohledem na zaměření této práce chtěl pouštět do hlubší diskuse o vztahu národních ústavních předpisů a unijního práva a zejména diskuse o otázce

případné nadřazenosti práva EU, mělo by podle mého názoru dojít před vstupem do eurozóny i k novelizaci Ústavy ČR, která by reflektovala nové postavení ČNB. Tento závěr podporuje i přístup ECB při vyhodnocování kritéria právní konvergence, v rámci nějž vyžaduje přímou úpravu národních předpisů tak, aby byly slučitelné s primárním právem s tím, že se nestačí odkazovat na přednost unijního práva (viz podkapitola 2.5.). Rovněž by takový postup nebyl ničím neobvyklým ani v komparativním evropském srovnání, k čemuž J. Zemánek uvádí: „*Některé členské státy, které si plně uvědomily, nezřídka až pod tlakem veřejného mínění, resp. partnerů sociálního dialogu, hloubku zásahu HMU do národních měnových pravomocí a dopadů s tím spojených, se proto odhodlaly v souvislosti s ratifikací MS [míněna je maastrichtská smlouva, pozn. OŽ] ke změnám svých ústav, neboť s přechodem do třetí etapy HMU je spojena i trvalá ztráta měnové suverenity země.*“⁴⁶⁵ Tento závěr není nikterak ovlivněn ani tím, že již dnes je nastaven shodně hlavní cíl ČNB v oblasti měnové politiky jako jej má nastavena Evropská centrální banka podle čl. 127 odst. 1 SFEU – v obou případech jde o udržování cenové stability.

Podle Z. Vostré se přitom suverenity podle čl. 1 odst. 1 Ústavy dotýká již přenesení pravomocí při vstupu do bankovní unie, při němž by ČR přišla o pravomoc kontrolovat bankovní a jiné subjekty působící na jejím území. Proto navrhuje podrobit vstup do bankovní unie ratifikačnímu procesu na základě čl. 10a Ústavy.⁴⁶⁶ O tomto závěru mám pochyby, neboť samotný vstup do bankovní unie je právně založen na rozhodnutí ECB a s ratifikací žádné mezinárodní smlouvy se nepojí (to je nutné odlišovat od podmínky v podobě ratifikace IGA o sdílení příspěvků v rámci fondů pro řešení krize popsané v podkapitole 3.2.). T. Dumbrovský podobně uvádí, že účast ČR v bankovní unii může být ústavněprávně problematická s tím, že s ohledem na požadavek nezávislého fungování ČNB by měla být zvažena i slučitelnost právních předpisů upravujících bankovní unii s čl. 98 Ústavy.⁴⁶⁷

Závěry Z. Vostré a T. Dumbrovského v každém případě ilustrují úvahy o potenciální nezbytnosti ústavněprávních změn spjatých se vstupem do bankovní unie, které by podle výše uvedené praxe musely být provedeny dokonce ještě před samotným vstupem do eurozóny, pravděpodobně spolu se vstupem do ERM II.

⁴⁶⁵ ZEMÁNEK, Jiří. Podmínky pro přijetí eura. In: TICHÝ, Luboš a kol., s. 545.

⁴⁶⁶ VOSTRÁ, Zuzana. Ústavní zakotvení České národní banky a bankovní unie. *Právněhistorické studie*. 2019, roč. 47, číslo 2, s. 129-142. ISSN 0079-4929, s. 141.

⁴⁶⁷ DUMBROVSKÝ, Tomáš. *EMU Integration and the Czech Constitution: Doctrinal Openness and Political Reluctance*, s. 24.

6.5. Důsledky pro proces vstupu ČR do eurozóny

Na základě výše uvedeného v této podkapitole naformuluji několik závěrů v oblasti legislativní přípravy i hospodářské politiky, které by se uplatnily v situaci, pokud by se ČR rozhodla euro přijmout a začít s přístupovým procesem do eurozóny.

Pro úspěšné přistoupení by bylo nutné výrazně snížit inflaci. V okamžiku přípravy této podkapitoly v červnu 2023 lze přitom podle oficiálních vyjádření zástupců ČNB předpokládat, že v ČR postupně bude docházet ke snižování inflace směrem k dosažení inflačního cíle v první polovině roku 2024.⁴⁶⁸ Pro samostatný přístupový proces by pak musela být v ČR poměrně silná snaha nenavyšovat spotřebitelské ceny tak, aby se v okamžiku vyhodnocování ČR nacházela v mezích příslušného konvergenčního kritéria cenové stability. Nepůjde však o jednoduchý úkol, neboť hladina spotřebitelských cen v ČR v roce 2020 nacházela zhruba na úrovni 73 % průměru eurozóny, což je stále relativně nízká hodnota s ohledem na to, že HDP na hlavu standardizované podle parity kupní síly bylo v ČR na úrovni 89 % eurozóny.⁴⁶⁹

Dále bylo zmíněno u kritéria stability dlouhodobých úrokových sazeb, že jde o kritérium těsně spjaté právě s vývojem inflace. Nízká inflace by pomohla i stlačit nominální výnosy desetiletých českých státních dluhopisů, a tím zvýšit pravděpodobnost splnění i tohoto kritéria.

V dalších letech by se mohlo stát potenciálně problémem splnění kritéria stability veřejných financí. Rád bych však zdůraznil, že kritérium celkového zadlužení ČR alespoň v červnu 2023 poměrně pohodlně splňuje a zároveň, že záleží nakonec na tom, zde je či není proti ČR vedeno řízení o nadměrném schodku. Zároveň však zkušenosti s pandemií nemoci covid-19 ukazují, že překročení ročního schodku není ze strany Komise vyhodnoceno jako problémové, pokud je odůvodněno takto mimořádnými okolnostmi. Takto odůvodněnými výdaji mohou být podle mého názoru i výdaje související s válečným konfliktem na Ukrajině či výdaje na ochranu před dopady bezprecedentně rostoucích cen energií. Splnění tohoto kritéria by tak podle mého názoru v nejbližších letech nemělo ČR činit potíže.

⁴⁶⁸ Česká národní banka. Inflace v dubnu 2023 dále ztelně klesla a nacházela se mírně pod prognózou [online]. 11. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/komentare-cnb-ke-zverejnenym-statistickym-udajum-o-inflaci-a-hdp/Inflace-v-dubnu-2023-dale-znatelne-klesla-a-nachazela-se-mirne-pod-prognozou/>; ZAMRAZILOVÁ, Eva. Měnová politika je dostatečně přísná na to, aby se inflace dostala do cíle. In: [cnb.cz](https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Eva-Zamrazilova-Menova-politika-je-dostatecne-prisna-na-to-aby-se-inflace-dostala-do-cile/) [online]. 26. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Eva-Zamrazilova-Menova-politika-je-dostatecne-prisna-na-to-aby-se-inflace-dostala-do-cile/>; HOLUB, Tomáš. Makroekonomický výhled, inflace a měnová politika Jarní prognóza 2023. In: [cnb.cz](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/verejnost/.galleries/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/holub_20230523_praha.pdf) [online]. 23. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/verejnost/.galleries/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/holub_20230523_praha.pdf.

⁴⁶⁹ Evropská komise. *Convergence Report 2022*, s. 77.

Velice těžko předvídatelné jsou pak požadavky na vstup do systému ERM II, a tudíž i splnění kritéria kurzové stability. Z hlediska dopadů a rozsahu příprav se jeví jako nejnáročnější požadavek vstupu kandidátské země do bankovní unie paralelně se vstupem do ERM II. Jak bylo popsáno v podkapitole 6.4.1., jde o poměrně složitý proces. Kromě toho lze těžko odhadnout, jaké reformy budou v případě vstupu do ERM II po ČR vyžadovány a za jak dlouho se je podaří splnit. Nově praktikovaný proces přístupu členského státu do ERM II a bankovní unie bude mít vliv na délku trvání celkového procesu přijetí eura. Z hlediska doby, která je nutná k faktickému splnění kritéria kurzové stability, se lze inspirovat nejčerstvějším členem eurozóny, tedy Chorvatskem. To zveřejnilo oficiální dopis o zahájení přístupu do ERM II v červenci 2019, do ERM II vstoupilo v červenci 2020 a členem eurozóny se po kladném rozhodnutí Rady v červenci 2022 stalo od roku 2023.⁴⁷⁰ Minimální doba ke splnění kritéria kurzové stability tak fakticky není dva roky, jak uvádí text SFEU, ale reálně alespoň 3,5 roku (neformální jednání mezi Chorvatskem a unijními orgány přitom probíhala ještě před tímto datem). Bulharsko začalo obdobný proces v červenci 2018 a dosud o jeho účasti v eurozóně není rozhodnuto. Z ekonomického hlediska pak souhlasím se snahou o co nejkratší možné setrvání v ERM II, kterou zmiňuje Eurostrategie 2007, neboť v tomto režimu je fakticky omezena vlastní měnová politika ČR, aniž by bylo možné čerpat výhody z přijetí jednotné měny.⁴⁷¹ Zároveň souhlasím s bodem 15 Eurostrategie 2007, podle něhož je nutné zahájit přípravy na přijetí eura již v okamžiku rozhodnutí o vstupu do ERM II.

Domnívám se, že fakticky výrazně silnější roli v procesu vstupu do eurozóny s ohledem na nutnost přistoupení do bankovní unie získává Česká národní banka. S ní bude potřeba projednat praktické nastavení spolupráce s Evropskou centrální bankou při výkonu bankovního dohledu a úpravu legislativy, která zajistí, aby se ČNB musela řídit pokyny ECB. Zároveň bude na její spolupráci s ECB záviset i trvání komplexního posouzení bankovního sektoru ČR, které předchází vstupu do bankovní unie. Rovněž byla v podkapitole 6.2. popsána důležitá role ČNB v podobě jejího vlivu na obsah klíčových oficiálních úředních dokumentů, které se týkají analyzování výhod a nevýhod vstupu do eurozóny i bankovní unie.

Další důležité důsledky bude mít podle mého názoru nezbytná úprava čl. 98 Ústavy před přijetím eura, podle některých autorů možná i ústavněprávní změna související se vstupem do

⁴⁷⁰ Ministerstvo financí Chorvatska a Chorvatská národní banka. *Letter of intent*; Evropská centrální banka. *ECB establishes close cooperation with Croatia's central bank* [online]. 10. 7. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200710_1~ead3942902.en.html; Evropská centrální banka. *Croatia to join euro area on 1 January 2023* [online]. 12. 7. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.pr220712~b97dd38de3.en.html>.

⁴⁷¹ Podrobněji k této otázce viz ARNOŠTOVÁ, Kateřina a Petr ŠMELC. Třikrát ke kurzu, třetí díl.

bankovní unie. Pokud by takové změny byly nezbytné, bylo by nutné mít dostatečnou politickou většinu k jejich prosazení, a tím pádem i rozsáhlou podporu přijetí eura mezi voliči. Další nároky na širokou veřejnou podporu přijetí eura klade rovněž výše zmíněné prodloužení procesu vstupu do eurozóny s ohledem na standardní čtyřletý politický cyklus v ČR. S ním je spjata riziko změny politických preferencí voličů a následně i politické reprezentace, která se může rozhodnout o pozastavení či ukončení procesu přijetí eura. Problém by v případě dostatečné politické podpory přijetí eura podle mého názoru nemělo představovat splnění kritéria právní konvergence.

Při plánování vstupu bude třeba zohlednit i ekonomický a finanční cyklus, který se projevuje právě v bilancích jednotlivých bank, a tím potenciálně ovlivňuje i jejich výsledky v rámci komplexního posouzení před vstupem do bankovní unie, a samozřejmě i ve schopnosti ČR plnit ostatní maastrichtská kritéria.

6.6. Průběžné závěry kapitoly 6

V kapitole 6 jsem se zaměřil přímo na Českou republiku a její přípravu na vstup do eurozóny se zohledněním závěrů z předcházejících kapitol. Na cestě k přijetí eura by ČR musela přistoupit do ERM II, s čímž by byla velice pravděpodobně spjata i povinnost přistoupit do bankovní unie a provést nyní neznámé ekonomické reformy. I samotnému zapojení do bankovní unie předchází komplexní přípravný proces. Zároveň by se ČR musela legislativně a finančně připravit na zapojení do ESM, a to včetně poskytnutí paralelní úvěrové linky již před samotným přijetím eura.

Proces vstupu do eurozóny by přitom trval relativně dlouho. Navíc by vyžadoval disciplinovanou hospodářskou politiku zaměřenou na plnění konvergenčních kritérií. Jak jsem však již uvedl v podkapitole 1.6., tento účinek považuji za stále užitečnou vlastnost tradičních konvergenčních kritérií. Proces by tak musel být dostatečně podpořen mocí zákonodárnou za účelem přípravy potřebných zákonných i ústavních změn. Z toho plyne i nezbytné zajištění široké podpory vstupu do eurozóny ze strany občanů ČR. Proto se domnívám, že dává smysl podpora uspořádání referenda o přijetí eura, kterou vyjadřují někteří autoři.⁴⁷² Kladný výsledek referenda by mohl být závazkem pro politiky napříč politickým spektrem prosazovat vůli občanů. S ohledem na závěr kapitoly 5 ohledně trvání závazku přijmout euro v ČR se však samozřejmě nabízí silný protiargument, a sice zda by měl a mohl být mezinárodněprávní závazek státu narušen hlasováním občanů v referendu. Ač by byla hybatelem celého přípravného procesu vláda ČR, silnou faktickou

⁴⁷² KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii, s. 50.

roli by vzhledem ke svému postavení hrála podle mého názoru i ČNB. Zajištění jejího souhlasu by tedy bylo jednoznačně užitečné pro hladký průběh příprav na vstup do eurozóny.

V předchozích podkapitolách blíže vysvětlená nezbytná opatření spolu odvozením praktických dopadů na proces přijetí eura v ČR tak představují odpověď na výzkumnou otázku č. 6.

Zároveň bych rád znovu upozornil, že jsem se nezabýval otázkou, zda je či není výhodné pro ČR euro přijmout. Text se zaměřoval na formální konvergenční kritéria a jiné formální i materiální podmínky, které by bylo před vstupem do eurozóny potřeba splnit. Jak však bylo zmíněno i v první kapitole, formální konvergenční kritéria sama o sobě nezaručují bezproblémový vstup do eurozóny a následný úspěšný ekonomický rozvoj. Čistě z ekonomického pohledu mohou být důležitější tzv. reálná ekonomická konvergence a materiální konvergenční kritéria, která jsou vyhodnocována i v rámci pravidelných *Analýz stupně ekonomické sladění České republiky s eurozónou*, které připravuje ČNB.⁴⁷³ V rámci těchto analýz se zkoumají indikátory reálné konvergence, jako je např. vlastnická provázanost českých společností s eurozónou, sladění cyklického vývoje ČR a eurozóny, sladění finančních trhů, geografická mobilita trhu práce či konkurenceschopnost ČR. V rámci vládního hodnocení výnosů a nákladů přijetí eura budou muset být přirozeně zhodnocena i tato kritéria.

⁴⁷³ Česká národní banka. *Přijetí eura* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prijeti-eura/>.

Závěr

Na předcházejících stranách byly zmapovány z mého pohledu zásadní právní a ekonomické aspekty vstupu České republiky do eurozóny. Zvolené téma na aktuálnosti během mého doktorského studia nijak neztratilo. Nadále existují členské státy EU, které euro nepřijaly, a zároveň nadále funguje měnová unie v podobě eurozóny. Členství v této unii je přitom stále pro určité členské státy atraktivní, jak ukazuje i přistoupení Chorvatska v lednu 2023 či přistoupení Bulharska do ERM II v roce 2021. Zejména však do eurozóny k okamžiku dokončování práce v červnu 2023 nevstoupila Česká republika, a proto nelze úvahy ohledně právních i ekonomických aspektů jejího přistoupení považovat za obsoletní. Závěrem bych rád stručně shrnul odpovědi na v úvodu vymezené výzkumné otázky a další související závěry méj práce, přičemž podrobnější úvahy lze nalézt výše v průběžných závěrech jednotlivých kapitol.

První otázkou práce bylo, zda lze podmínky vstupu do eurozóny vnímat pouze v podobě tradičně uváděných maastrichtských konvergenčních kritérií tak, jak jsou výslovně formulována v primárním právu. Po rešerši aplikační praxe Komise a Evropské centrální banky a zohlednění vývoje v hospodářské a měnové unii lze uzavřít, že nikoliv. Prvním důvodem je, že konvergenční zprávy zmíněných orgánů EU ukazují, že existuje řada postupů a mimoprávních aspektů, které hrají ve vyhodnocování maastrichtských kritérií důležitou roli, ačkoliv se o nich primární právo nezmiňuje. Druhým důvodem je, že v EU došlo ke vzniku nových institucí, do kterých se členské státy musí povinně zapojit nejpozději s přijetím eura. Jedná se zejména o jednotný mechanismus dohledu a jednotný mechanismus pro řešení krizí v rámci bankovní unie. Podmínkou vstupu do eurozóny je tak nutně i legislativní a provozní příprava na zapojení do těchto institucí.

Na tento závěr navazuje i odpověď na druhou výzkumnou otázku, zda lze následky vstupu do eurozóny zužovat pouze na změnu měny používané v ČR, a zároveň na třetí výzkumnou otázku, a sice jak by měly být komplexně chápány podmínky pro vstup do eurozóny s přihlédnutím k legislativnímu a faktickému vývoji hospodářské a měnové unie po dluhové krizi eurozóny. Jak bylo uvedeno, následkem vstupu do eurozóny je kromě připojení se k bankovní unii rovněž, alespoň dle praxe států, které do eurozóny od roku 2014 vstoupily, i připojení se k Evropskému stabilizačnímu mechanismu. Následků vstupu do eurozóny je tak celá řada nad rámec změny samotné národní měny – kromě přirozené ztráty autonomní měnové politiky by šlo o změny v oblasti dohledu nad finančním trhem či dopady do rozpočtu ČR. Rozsah podmínek vstupu do eurozóny zároveň musí být chápán komplexněji než jen jako povinnost splnění čtyř ekonomických a jednoho právního maastrichtského konvergenčního kritéria.

Jedním z těchto kritérií je přitom kritérium kurzové stability, které mj. vyžaduje alespoň dvouleté setrvání členského státu v ERM II. V disertační práci jsem hledal odpověď i na čtvrtou výzkumnou otázku, zda je vstup členského státu do mechanismu směnných kurzů ERM II pouze formálním krokem bez zvláštních podmínek. Mým závěrem je, že nikoliv. Na příkladech přístupového procesu Bulharska a Chorvatska bylo demonstrováno, že jde naopak o komplikovaný proces, který je spjat s povinností vstupu do bankovní unie a fakticky tuto povinnost předsouvá před okamžik přijetí eura. K tomu se zároveň očekává splnění určitých ekonomických reforem ještě před samotným vstupem do ERM II. Právně je přitom celý nový proces značně problematický, neboť se o něm unijní právo nijak nezmiňuje.

Pátá výzkumná otázka se týkala toho, zda s ohledem na proběhnuvší změny nadále trvá závazek České republiky vstoupit do eurozóny. Po analýze zdůrazňující, že pro případnou aktivaci principu *rebus sic stantibus* nejsou relevantní všechny změny v hospodářské a měnové unii, ale pouze ty, které ČR neschválila, jsem došel k závěru, že tento závazek je stále platný. V praxi však splnění této povinnosti po členských státech vymáháno není a nepředpokládám, že by se na této skutečnosti mělo v následujících letech něco měnit.

Pokud by se ČR rozhodla svůj závazek splnit a do eurozóny vstoupit, relevantní jsou mé závěry ve vztahu k šesté výzkumné otázce, tedy jaká opatření by měla být Českou republikou přijata za účelem splnění identifikovaných podmínek pro vstup do eurozóny a jaké by to mělo praktické důsledky pro proces přijetí eura. Proces přijetí eura by trval od úvodního rozhodnutí vlády alespoň tři a půl roku. Byla by potřeba značná disciplína v oblasti hospodářské politiky, aby nebylo ohroženo splnění v tomto směru podle mého názoru stále užitečných konvergenčních kritérií a aby byly zajištěny rozpočtové prostředky spjaté s připojením k ESM. Zároveň by musela být přijata řada legislativních změn, a to zřejmě i na ústavní úrovni. Ze všech těchto důvodů by bylo potřebné mít pro hladké a úspěšné přijetí eura silnou podporu občanů ČR, potažmo i jejich politických zástupců. K tomu by měla přistoupit i podpora ze strany ČNB, která by představovala základ kvalitní spolupráce v rámci řady opatření, která musí být pro vstup do eurozóny přijata.

Přínosem práce je tak z teoretického hlediska provedení komplexní analýzy podmínek pro vstup ČR do eurozóny, která přesahuje standardní výklad v současné tuzemské odborné literatuře v oboru unijního či finančního práva. Z praktického hlediska pak může sloužit jako užitečná pomůcka k získání přehledu a kontextu pro následné úvahy o nákladech a výnosech přijetí eura a souvisejících otázkách. Tím může být disertační práce zajímavá pro řadu zainteresovaných osob, jako jsou politici, úředníci či akademici.

Analyzované aspekty a související výše uvedené závěry jsou však nezbytně pouze dílčí. Navzdory poměrně velkorysému rozsahu, který je od disertačních prací na Právnické fakultě Univerzity Karlovy očekáván, bylo nutné práci zacílit pouze na vybrané právní a ekonomické problémy. Prostoru pro další výzkum v této oblasti je však stále dostatek. Níže nabízím několik vybraných témat v oboru práva, další by se jistě našla v oboru ekonomie, sociologie či mediálních studií. V oboru ústavního práva by bylo vhodné provést hlubší analýzu nezbytných ústavněprávních změn spjatých s přijetím eura. Z mého pohledu by taková změna byla nutná z hlediska ztráty výsadního postavení ČNB v oblasti výkonu měnové politiky a omezení funkční nezávislosti kvůli ztrátě nástrojů k zajištění jejího hlavního cíle v podobě udržování cenové stability. Potřeba ústavních změn by však mohla vyplývat i z faktu, že měnová politika je provázána s makrobezřetnostní politikou, která by byla rovněž vstupem do bankovní unie dotčena.⁴⁷⁴ V oblasti komparativního ústavního práva by bylo možné analýzu ohledně trvání závazku přijmout euro ve světle institucionálních změn v hospodářské a měnové unii dále rozšířit o rešerši zdrojů z jednotlivých členských států mimo eurozónu. Tato otázka bude nepochybně nejen předmětem zájmu doktríny v jednotlivých členských státech, ale rovněž i soudů v těchto státech vzhledem k různým stížnostem a žalobám na kroky spjaté s prohlubující se evropskou ekonomickou integrací.⁴⁷⁵ V kontextu mezinárodního práva veřejného a aplikace *principu rebus sic stantibus* by mohla být provedena další analýza zohledňující jiná hospodářská integrační uskupení než je Evropská unie. V oblasti unijního práva by pak mohlo být zajímavé se detailněji zabývat potenciální obranou ČR v případě, že by opravdu bylo zahájeno řízení o porušení unijního práva kvůli jejímu otálení se vstupem do eurozóny. Stejně tak by si další zamyšlení zasloužila opačná eventualita, při níž by se ČR postavila nově kladeným podmínkám pro vstup do ERM II a zřejmě prostřednictvím žaloby na nečinnost by u SDEU požadovala, aby členové ERM II přijali rozhodnutí o přijetí ČR bez ohledu na splnění podmínek v podobě vstupu do bankovní unie či splnění určitých ekonomických reforem.

Stručně shrnuto, vstup České republiky do eurozóny nabízí celou řadu zajímavých otázek pro právní výzkum, což ve spojení s trvajícím hospodářskopolitickou aktuálností tématu tvoří dobrý základ pro další vědeckou práci. Ať již mojí či jiných autorů.

⁴⁷⁴ ŽÁČEK, Ondřej. *Dohled nad finančním systémem v Evropské unii*, s. 46-48.

⁴⁷⁵ Viz např. rozhodnutí polského Ústavního soudu ohledně ústavnosti souhlasu s ratifikací nového čl. 136 odst. 3 SFEU. Ústavní soud Polska. *Europejski Mechanizm Stabilności; zarządzanie warunkami uczestnictwa Polski w unii walutowej; określenia zasad mechanizmu korygującego gospodarkę finansową państw* [online]. 27. 6. 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/2161-europejski-mechanizm-stabilnosci-zarzadzanie-warunkami-uczestnictwa-polski-w-unii-walutowej-okre>.

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

AERTS, Jasper a Pedro BIZZARO. The reform of the European Stability Mechanism. *Capital Markets Law Journal*. 2020, roč. 15, číslo 2, s. 159-174. ISSN 1750-7227.

BACKÉ, Peter. The Monetary Integration of CESEE EU Member States: Achievements and Prospects. *Focus on European Economic Integration*. 2009, číslo 5, s. 73-81. ISSN 2310-5259.

BACKÉ, Peter, Christian THIMANN a kol. The acceding countries' strategies towards ERM II and the adoption of the euro: An analytical review. *ECB Occasional Paper*. 2004, číslo 10

BACKÉ, Peter a Sandra DVORSKY. Enlargement of the euro area toward CESEE progress and perspectives. *Focus on European Economic Integration*. 2018, Q3, s. 43-56. ISSN 2310-5259.

BAKEŠ, Milan, Marie KARFÍKOVÁ, Petr KOTÁB, Hana MARKOVÁ, Radim BOHÁČ, Petr NOVOTNÝ, Michael KOHAJDA a Pavlína VONDRÁČKOVÁ. *Finanční právo*. 6. upravené vydání. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-440-7.

BELLING, Vojtěch. Legality and Legitimacy of the EU „Emergency Governance“: On the Application of the State of Emergency in the European Union. *Zeitschrift für öffentliches Recht*. 2018, roč. 73, číslo 271, s. 271-294.

BERNITZ, Ulf, Sideek M. SEYAD a Joakim NERGELIUS. Sweden. In: NEERGAARD, Ulla, Catherine JACQUESON, Jens Hartig DANIELSEN (ed.). *The Economic and Monetary Union: Constitutional and Institutional Aspects of Economic Governance within the EU*. Djøf Publishing, 2014, s. 575-598. ISBN 978-87-574-2922-0.

BEUKERS, Thomas a Marijn VAN DER SLUIS. Differentiated Integration from the Perspective of Non-Euro Area Member States. In: BEUKERS, Thomas, Bruno DE WITTE, Claire KILPATRICK (ed.). *Constitutional Change through Euro-Crisis Law*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017, s. 143-176. ISBN 9781107184497.

BINDER, Christina. Stability and change in times of fragmentation: the limits of pacta sunt servanda revisited. *Leiden Journal of International Law*. 2012, roč. 25, číslo 4, s. 909-934. ISSN 0922-1565.

- BINDER, Christina. Summary – The Limits of Pacta Sunt Servanda in International Law. *Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht*. 2013, číslo 245, s. 617-685. ISSN 0172-4770.
- BUREŠ, Jan. Ekonomické souvislosti dosavadního managementu euro-krize. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 25-32. ISSN 0323-0619.
- CALLIESS, Christian, Matthias RUFFERT (Hrsg.) a kol. *EUV/AEUV. Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar*. München: C. H. Beck, 2022, 3044 s. ISBN 978-3-406-76985-6.
- CHITI, Edoardo a Pedro Gustavo TEIXEIRA. The Constitutional Implications of the European Responses to the Financial and Public Debt Crisis. *Common Market Law Review*. 2013, roč. 50, číslo 3, s. 683-708. ISSN 0165-0750.
- CHRISTOVA, Alina. The European stability mechanism: Progress or missed opportunity. *Baltic Journal of European Studies*. 2011, roč. 1, číslo 2, s. 49-58.
- CRAIG, Paul. *EU Administrative Law*. 3rd edition. Oxford: Oxford University Press, 2018, 934 s. ISBN 9780198831648.
- CRAIG, Paul. Pringle and Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework: Foundations, Procedure and Substance. *European Constitutional Review*. 2013, roč. 2, číslo 9, s. 263-284. ISSN 1574-0196.
- CRAIG, Paul. The Stability, Coordination and Governance Treaty: Principle, Politics and Pragmatism. *European Law Review*. 2012, roč. 37, číslo 3, s. 231-248. ISSN 0307-5400.
- CRAIG, Paul a Gráinne DE BÚRCA. *EU Law Text, Cases, and Materials*. 6th edition. Oxford: Oxford University Press, 2015, 1197 s. ISBN 978-0-19-871492-7.
- DARVAS, Zsolt. The Case for Reforming Euro Area Entry Criteria. *Society and Economy*. 2010, roč. 32, číslo 2. s. 195-219. ISSN 1588970X.
- DE GRAUWE, Paul. *Economics of Monetary Union*. 12th edition. Oxford: Oxford University Press, 2018, 289 s. ISBN 978-0-19-880522-9.
- DORRUCCI, Ettore, Michael FIDORA, Christine GARTNER, Tina ZUMER. The Bulgarian lev and the Croatian kuna in the exchange rate mechanism (ERM II). *ECB Economic Bulletin*. 2020, číslo 6.

ECKES, Christina. The autonomy of the EU legal order. *Europe and the World: A law review*. 2020, roč. 4, číslo 1. ISSN 2399-2875.

Evropský mechanismus stability. *Safeguarding the Euro in Times of Crisis: The Inside Story of the ESM*. Publications Office of the European Union, 2019. ISBN 978-92-95085-33-6.

FORSTHOFF, Ulrich a Nathalie LAUER. Policy Conditionality Attached to ESM Financial Assistance. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 878-919. ISBN 9780198793748.

FRANCOVÁ, Olga. Evropský mechanismus stability. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 139-150. ISSN 0323-0619.

FRANCOVÁ, Jana, Josef PALÁN, Filip FICNER, Tomáš BABKA, Michal POHL, Daniela MAZANCOVÁ DUPLÁKOVÁ, Eva TETOUROVÁ, Kateřina HAVRÁNKOVÁ. Komentář k návrhu Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 153-183. ISSN 0323-0619.

GERLOCH, Aleš. Povaha Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii sjednávané mezi zeměmi eurozóny z hlediska požadavků stanovených ústavním pořadkem České republiky na proces její ratifikace. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 99-108. ISSN 0323-0619.

GORTSOS, Christos V. Banking Resolution: The EU Framework Governing the Resolution of Credit Institutions, in The EU Law of Economic and Monetary Union. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 1145-1180. ISBN 9780198793748.

GRINC, Jan a Jiří KAUTSKÝ. Argumenty k vnitrostátnímu posouzení obsahu fiskálního paktu. Analýza pro účely Výboru pro záležitosti Evropské unie Senátu Parlamentu ČR. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 117-138. ISSN 0323-0619.

HAYEK, Friedrich August. *Soukromé peníze: Potřebujeme centrální banku?*. Praha: Liberální institut, 1999, 190 s. ISBN 80-902701-1-5.

HORST, Maximilian, Daniel STEMPEL, Ulrike NEYER. Die EZB muss die Inflation glaubwürdiger bekämpfen. *Wirtschaftsdienst*. 2022, roč. 102, číslo 6, s. 426-429. ISSN 0043-6275.

INDRUCHOVÁ, Eva. *Právní a ekonomické aspekty jednotné evropské měny*. Praha, 2013. Disertační práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta.

ISSING, Otmar. *The Birth of the Euro*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008, 260 s. ISBN 978-0-521-73186-7.

JENSEN, Kirsten Rohde. Inside EU, outside EMU: Institutional and legal aspects of the Exchange Rate Mechanism II. In: Evropská centrální banka (ed.). *Legal Aspects of the European System of Central Banks: Liber Amicorum Paolo Zamboni Garavelli*. Evropská centrální banka, 2005, 414 s. ISBN 9789291817016.

KARFÍKOVÁ, Marie, Milan BAKEŠ, Radim BOHÁČ, Michael KOHAJDA, Petr KOTÁB, Hana MARKOVÁ, Petr NOVOTNÝ, Pavlína VONDRÁČKOVÁ a Roman VYBÍRAL. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, 356 s. ISBN 978-80-7552-935-0.

KERN, Alexander. European Banking Union: a legal and institutional analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism. *European Law Review*. 2015, číslo 2, s. 154-187. ISSN 0307-5400.

KUSÁK, Martin, Lenka PÍTROVÁ a kol. Právní aspekty Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 43-68. ISSN 0323-0619.

LARIK, Joris. From speciality to a constitutional sense of purpose: On the changing role of the objectives of the European Union. *The International and Comparative Law Quarterly*. 2014, roč. 63, číslo 4, s. 935-962. ISSN 205893.

LASTRA, Rosa a Jean Victor LOUIS. European Economic and Monetary Union, History, Trends, and Prospects. *Yearbook of European Law*. 2013, roč. 32, číslo 1, s. 57-206. ISSN 0263-3264.

LASTRA, Rosa a Georgios PSAROUDAKIS. Prudential Supervisory Tasks. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 751-784. ISBN 9780198793748.

LENFELD, Jiří, Tomáš PŘENOSIL, Kateřina NEDVÍDKOVÁ. Analýza vybraných aspektů Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 69-98. ISSN 0323-0619.

- LOUIS, Victor. The Economic and Monetary Union. *Common Market Law Review*. 2004, roč. 41, číslo 2, s. 575-608. ISSN 0165-0750.
- LUKASHUK, I. I. The Principle Pacta Sunt Servanda and the Nature of Obligation Under International Law. *The American Journal of International Law*. 1989, roč. 83, číslo 3, s. 513-518. ISSN 0002-9300.
- MARKAKIS, Menelaos. The Reform of the European Stability Mechanism: Process, Substance, and the Pandemic. *Legal Issues of Economic Integration*. 2020, roč. 47, číslo 4, s. 350-384. ISSN 1566-6573.
- MARTUCCI, Francesco. Non-EU Legal Instruments (EFSF, ESM, and Fiscal Compact). In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 293-325. ISBN 9780198793748.
- MAYER, Claudia. Vertrag über Stabilität, Koordinierung und Steuerung in der WWU und Europäischer Stabilitätsmechanismus Ausgewählte Fragen. *Journal für Rechtspolitik*. 2012, ročník 20, s. 124-136. ISSN 1613-754X.
- MAZANCOVÁ DUPLÁKOVÁ, Daniela. Aplikace vybraných procedur primárního práva v praxi Poslanecké sněmovny. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2013, roč. 59, číslo 4, s. 165-172. ISSN 0323-0619.
- MEGLIANI, Mauro. From the European Stability Mechanism to the European Monetary Fund: There and Back Again. *German Law Journal*. 2020, roč. 21, číslo 4, s. 674-685. ISSN 2071-8322.
- MEGLIANI, Mauro. Single-Limb Collective Action Clauses and the European Stability Mechanism Reform. *European Business Law Review*. 2021, roč. 32, číslo 1, s. 77-92. ISSN 0959-6941.
- MOLONEY, Niamh. European Banking Union: assessing its risks and resilience. *Common Market Law Review*. 2014, roč. 51, číslo 6, s. 1609-1670. ISSN 0165-0750.
- MORA, Marek a Martin, VOJTA. Mění eurozóna v tichosti podmínky pro přijetí eura? *Bankovníctví*. 2019, číslo 12. ISSN 1212-42.
- MURAU, Steffen a Jens VAN'T KLOOSTER. Rethinking Monetary Sovereignty: The Global Credit Money System and the State. *Perspectives on Politics*. 2022, s. 1-18. ISSN 1537-5927.

NEERGAARD, Ulla. ERM II. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 736-750. ISBN 9780198793748.

NIETO, Maria a Dalvinder SINGH. Incentive compatible relationship between ERMII and close-cooperation in the Banking Union: The case of Bulgaria and Croatia. *Banco de Espana Occasional Paper 2117*. 2021, s. 1-34. ISSN 1696-2230.

OHLER, Christoph. Banking Supervision. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 1102-1144. ISBN 9780198793748.

PEERS, Steven. The Future of EU Treaty Amendments. *Yearbook of European Law*. 2012, roč. 31, číslo 1, s. 17-111. ISSN 0263-3264.

PEERS, Steven. Towards a New Form of EU Law?: The Use of EU Institutions outside the EU Legal Framework. *European Constitutional Law Review*. 2013, roč. 9, číslo 1, s. 37-72. ISSN 1744-5515, s. 40-41.

PROCTOR, Charles. Substantive Legal Obligations for Euro area Member States. In: AMTENBRINK, Fabian a Christoph HERRMANN (ed.). *EU Law of Economic & Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 259-277. ISBN 9780198793748.

RADEV, Dimitar. Nominal versus real convergence: Bulgaria's practical approach toward euro adoption. In: NOWOTNY, Ewald, Doris RITZBERGER-GRÜNWARD a Helene SCHUBERTH (Eds.) *How to finance cohesion in Europe*. Edward Elgar, 2019, s. 192. ISBN 9781789902594.

RAZMI, Arslan. Montenegro's unilateral euroization. Working Paper, No. 2018-13, University of Massachusetts, Department of Economics, Amherst, MA. 2018.

REDAKCE. Senát: Vládní návrh, kterým se předkládá Senátu Parlamentu ČR k vyslovení souhlasu s přístupem Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii. *Právní rozhledy*. 2018, č. 15-16, s. II-III.

REDO, Magdalena Maria. Benefits of membership of Exchange Rate Mechanism - ERM II - alternatives to Poland's adoption of euro. *The Central European Review of Economics and Management (CEREM)*. 2017, roč. 1, číslo 1, s. 27-40. ISSN 2544-0365.

- REINHART, Carmen a Kenneth ROGOFF. From Financial Crash to Debt Crisis. *American Economic Review*. 2011, roč. 101, číslo 5, s. 1676-1706. ISSN 1944-7981.
- ROCKOFF, Hugo. How long did it take the United States to become an optimal currency area?. NBER Historical Working Paper 124. 2000.
- RUFFERT, Matthias. The European Debt Crisis and European Union Law. *Common Market Law Review*. 2011, roč. 48, číslo 6, s. 1777-1806. ISSN 0165-0750.
- RUSE-KHAN, Henning Grosse, Thomas, JAEGER, Robert, KORDIC. The Role of Atypical Acts in EU External Trade and Intellectual Property Policy. *European Journal of International Law*. 2010, roč. 21, číslo 4, s. 901-939, ISSN 0938-5428.
- RÝDL, Tomáš, Josef BARÁK, Luděk SAŇA a Petr VÝBORNÝ. *Zákon o České národní bance. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2014, 344 s. ISBN 978-80-7478-622-8.
- SARRAZIN, Thilo. *Europa braucht den Euro nicht*. München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2012, 462 s. ISBN 978-3-421-04562-1.
- SIEKMANN, Helmut (Hrsg.) a kol. *EWU. Kommentar zur Europäischen Währungsunion*. Tübingen: Mohr Siebeck, 2013, 1614 s. ISBN 978-3-16-152060-0.
- SYLLOVÁ, Jindřiška. Vliv přímé prezidentské volby na celistvost zahraniční politiky České republiky. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2011, roč. 57, číslo 4, s. 43-52. ISSN 0323-0619.
- SYLLOVÁ, Jindřiška, Helena PALDUSOVÁ, Lenka PÍTROVÁ a kol. *Lisabonská smlouva. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2010, 1344 s. ISBN 978-80-7400-339-4.
- TICHÝ, Luboš, Rainer ARNOLD, Jiří ZEMÁNEK, Richard KRÁL a Tomáš DUMBROVSKÝ. *Evropské právo*. 5. přepracované vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, 758 s. ISBN 978-80-7400-546-6.
- TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*. 2. aktualizované a doplněné vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, 180 s. ISBN 978-80-7179-940-5.
- TOMÁŠEK, Michal. Proměny sankčních mechanismů ve světle Smlouvy o rozpočtové odpovědnosti. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 33-42. ISSN 0323-0619.

TOMÁŠEK, Michal, Václav SMEJKAL a kol. *Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 1696. ISBN 978-80-7676-508-5.

TOMKIN, Jonathan. Contradiction, Circumvention and Conceptual Gymnastics: The Impact of the Adoption of the ESM Treaty on the State of European Democracy. *German Law Journal*. 2013, roč. 14, číslo 1, s. 169-189.

TÝČ, Vladimír. Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii z hlediska jejího dopadu na právní řád ČR. *Acta Universitatis Carolinae Iuridica*. 2012, roč. 58, číslo 1, s. 109-116. ISSN 0323-0619.

USHER, John. Legal Background of the Euro. In: BEAUMONT, Paul a Neil WALKER (ed.). *Legal Framework of the Single European Currency*. Hart Publishing, 1999, s. 7-35. ISBN 978-1841130019.

VAN ELSUWEGE, Peter. The Duty of Sincere Cooperation and Its Implications for Autonomous Member State Action in the Field of External Relations. In: VARJU, Marton (ed.). *Between Compliance and Particularism: Member State Interests and European Union Law*. Springer, 2019, s. 283-298. ISBN 978-3030057817.

VILLIGER, Mark E. *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the law of treaties*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2009, 1057 s. ISBN 978-90-04-16804-6.

VOSTRÁ, Zuzana. Ústavní zakotvení České národní banky a bankovní unie. *Právněhistorické studie*. 2019, roč. 47, číslo 2, s. 129-142. ISSN 0079-4929.

WEISMANN, Paul. Public International Law as a Refuge of (Euro-) Member States During the Financial and Economic Crisis: The Case of the Intergovernmental Agreement on the Transfer and Mutualisation of Contributions to the Single Resolution Fund (IGA). *Yearbook of European Law*. 2021, roč. 40, s. 335-373. ISSN 0263-3264.

WESSELS, Wolfgang. The Maastricht Treaty and the European Council: The History of an Institutional Evolution. *Journal of European Integration*. 2012, roč. 34, číslo 7, s. 753-767. ISSN 0703-6337, s. 761-762.

WOLF, Holger. Eurozone entry criteria after the crisis. *International Economics and Economic Policy*. 2012, roč. 9, číslo 1, s. 1-6. ISSN 1612-4812.

ZACCARONI, Giovanni. The Future of the ESM within a Hybrid EMU Law. *BRIDGE Network - Working Paper 6*. 2020.

ZBÍRAL, Robert. Panbůh s eurem a zlé (Řecko) pryč: právní souvislosti opuštění eurozóny. *Právní rozhledy*. 2010, roč. 18, číslo 16, s. 580-585. ISSN 1210-6410.

ZILIOLI, Chiara a Martin SELMAYR. *The Law of the European Central Bank*. Bloomsbury Academic, 2001, 324 s. ISBN 9781841132457.

ŽÁČEK, Ondřej. *Dohled nad finančním systémem v Evropské unii*. Praha, 2017. Diplomová práce. Univerzita Karlova, Právnická fakulta.

ŽÁČEK, Ondřej. *Evropský stabilizační mechanismus a jeho souvislosti s přijetím eura v ČR*. Studentská vědecká a odborná činnost, XIV. ročník, doktorská sekce (ústní prezentace). 16. června 2021. Právnická fakulta UK.

ŽÁČEK, Ondřej. How to get in? Euro area entry criteria in books and in action. *Common Market Law Review*. 2021, roč. 58, číslo 4, s. 1141-1172. ISSN 0165-0750.

ŽÁČEK, Ondřej. *Ke změně obsahu závazku ČR přijmout euro*. Studentská vědecká a odborná činnost, XV. ročník, doktorská sekce (ústní prezentace). 6. června 2022. Právnická fakulta UK.

ŽÁČEK, Ondřej. Maastrichtská konvergenční kritéria – ekonomický smysl a vyhlídky pro ČR. *Daně a finance*. 2022, roč. 30, číslo 1-4, s. 4-12. ISSN 1801-6006.

ŽÁČEK, Ondřej. *Podmínky vstupu Bulharska a Chorvatska do systému ERM II a eurozóny a jejich důsledky* (návrh kapitoly z připravované disertační práce). Ph.D. Workshop České společnosti pro evropské a srovnávací právo. 16. - 17. dubna 2021. Online vystoupení.

ŽÁČEK, Ondřej. The ESM Reform and its Missing Legitimacy in Non-Euro Area Member States. *Legal Issues of Economic Integration*. 2023, roč. 50, číslo 2, s. 165-184. ISSN 1566-6573.

ŽÁČEK, Ondřej. *Tortuous journey to the euro area: Art. 140 TFEU and far beyond*. Studentská vědecká a odborná činnost, XIII. ročník, doktorská sekce (ústní prezentace). 12. června 2020. Právnická fakulta UK.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Aktuálně.cz. *Slovenská vláda padla, vaz jí zlomila záchrana Řeků* [online]. 12. 10. 2011 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/zahranici/slovenska-vlada-padla-vaz-ji-zlomila-zachrana-reku/r~i:article:717232/>.

ARNOŠTOVÁ, Kateřina a Petr ŠMELC. *Tříkrát ke kurzu, třetí díl*. In: *cnb.cz* [online]. 1. 10. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Trikrat-ke-kurzu-treti-dil/.

Assemblée Nationale. *PROJET DE LOI (Procédure accélérée) autorisant la ratification de la décision du Conseil européen modifiant l'article 136 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en ce qui concerne un mécanisme de stabilité pour les États membres dont la monnaie est l'euro*, N° 4337 [online]. 8. 2. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/projets/pl4337.pdf>.

BIJLSMA, Michiel a Shahin VALLÉE. *The creation of euro area financial safety nets*. In: *bruegel.org* [online]. 2. 7. 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2012/07/the-creation-of-euro-area-financial-safety-nets/>.

COLIJN, Bert a Carsten BRZESKI. *ECB monetary transmission: One size currently fits all*. In: *think.ing.com* [online]. 13. 12. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://think.ing.com/articles/ecb-monetary-transmission-one-size-currently-fits-all/>.

Česká národní banka. *Analýzy stupně ekonomické sladěnosti České republiky s eurozónou 2022* [online]. Prosinec 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/.galleries/strategicke_dokumenty/analyzy_sladenosti_2022.pdf.

Česká národní banka. *Euro - dotazy veřejnosti k zavedení eura v České republice* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/casto-kladene-dotazy/Euro-dotazy-verejnosti-k-zavedeni-eura-v-Ceske-republice>.

Česká národní banka. *Historie inflačních cílů ČNB* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/inflacni-cil/historie-inflacnich-cilu-cnb/>.

Česká národní banka. *Inflace v dubnu 2023 dále znatelně klesla a nacházela se mírně pod prognózou* [online]. 11. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/komentare-cnb-ke-zverejnenym->

statistickym-udajum-o-inflaci-a-hdp/Inflace-v-dubnu-2023-dale-znatelne-klesla-a-nachazela-se-mirne-pod-prognozou/.

Česká národní banka. *Je k obchodování s tzv. převodními tokeny nebo k jejich směně vyžadováno oprávnění ČNB?* [online]. 19. 11. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/legislativni-zakladna/stanoviska-k-regulaci-financniho-trhu/RS2018-13/>.

Česká národní banka. *Kritéria konvergence* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/mezinarodni-vztahy/hospodarska-a-menova-politika-v-eu/kriteria-konvergence/.

Česká národní banka. *Kurzový mechanismus ERM II a kurzové konvergenční kritérium* [online]. 2003 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/zpravy-o-inflaci/tematicke-prilohy-a-boxy/Kurzovy-mechanismus-ERM-II-a-kurzove-konvergenzni-kriterium/>.

Česká národní banka. *Nový inflační cíl ČNB a změny v komunikaci měnové politiky* [online]. 8. 3. 2007 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/menova-politika/.galleries/strategicke_dokumenty/inflacni_cil_cnb_2010.pdf.

Česká národní banka. *Přijetí eura* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/menova-politika/prijeti-eura/>.

Česká tisková kancelář. Fiala: Tato vláda euro nepřijme. Realistický je rok 2030, míní Pekarová Adamová. In: [aktuálně.cz](https://zpravy.aktualne.cz/domaci/fiala-tato-vlada-euro-neprijmeme-realisticke-je-rok-2030-min/r~0967ec7c5df711edba5b0cc47ab5f122/) [online]. 6. 11. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/domaci/fiala-tato-vlada-euro-neprijmeme-realisticke-je-rok-2030-min/r~0967ec7c5df711edba5b0cc47ab5f122/>.

Česká tisková kancelář. Rusnok: Přijetí eura je výsostně politické rozhodnutí. ČNB je jen poradní agenturou. In: [lidovky.cz](https://www.lidovky.cz/byznys/rusnok-vstup-do-eurozony-je-vysostne-politicke-rozhodnuti-cnb-je-jen-poradni-agenturou.A160713_081007_statni-pokladna_ELE) [online]. 13. 7. 2016 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.lidovky.cz/byznys/rusnok-vstup-do-eurozony-je-vysostne-politicke-rozhodnuti-cnb-je-jen-poradni-agenturou.A160713_081007_statni-pokladna_ELE.

Deutscher Bundestag. *Breite Mehrheit für Fiskalpakt und Rettungsschirm* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.bundestag.de/webarchiv/textarchiv/2012/39684652_kw26_de_fiskalvertrag_es-m-208972.

Deutscher Bundestag. *Entwurf eines Gesetzes zu dem Beschluss des Europäischen Rates vom 25. März 2011 zur Änderung des Artikels 136 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union hinsichtlich eines Stabilitätsmechanismus für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist*, Drucksache 17/9047, [online]. 20. března 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://dserver.bundestag.de/btd/17/090/1709047.pdf>.

Directorate General for Internal Policies, Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs Constitutional Affairs (European Parliament). *Article 136 TFEU, ESM, Fiscal Stability Treaty Ratification requirements and present situation in the Member States 11th June 2013 v16* [online]. 14. 10. 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/afco/dv/2013-06-12_pe462455-v16_/2013-06-12_pe462455-v16_en.pdf.

DUMBROVSKÝ, Tomáš. *Constitutional Change Through Euro Crisis Law: Czech Republic* [online]. 25. 2. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eurocrisislaw.eui.eu/wp-content/uploads/sites/55/2019/05/Czech-Republic.pdf>.

DUMBROVSKÝ, Tomáš. *EMU Integration and the Czech Constitution: Doctrinal Openness and Political Reluctance* [online]. 12. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3395392.

European Monetary Institute. *Convergence Report Report required by Article 109j of the Treaty establishing the European Community* [online]. 14. března 1998 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr1998en.pdf>.

European Monetary Institute. *Progress towards convergence 1995* [online]. Listopad 1995 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/othemi/emiprogresstowardsconvergence199511en.pdf>.

European Monetary Institute. *Progress towards convergence 1996* [online]. Listopad 1996 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr1996en.pdf>.

Euroskop.cz. *Česká republika* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/566/sekce/ceska-republika/>.

Euroskop.cz. *Prezident Zeman podepsal fiskální pakt Evropské unie* [online]. 7. 3. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://euroskop.cz/2019/03/07/prezident-zeman-podepsal-fiskalni-pakt-evropske-unie/>.

Euroskupina. *Prohlášení Euroskupiny ze dne 12. července 2018 o směřování účasti Bulharska k účasti v ERM II.* [online]. 12. 7. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2018/07/12/statement-on-bulgaria-s-path-towards-erm-ii-participation/>.

Euroskupina. *Statement of the Eurogroup in inclusive format on the ESM reform and the early introduction of the backstop to the Single Resolution Fund* [online]. 30. 11. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/11/30/statement-of-the-eurogroup-in-inclusive-format-on-the-esm-reform-and-the-early-introduction-of-the-backstop-to-the-single-resolution-fund/>.

Euroskupina. *Statement on Croatia's path towards ERM II participation* [online]. 8. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/cs/press/press-releases/2019/07/08/statement-on-croatia-s-path-towards-erm-ii-participation/>.

Eurosummit. *Statement of the Euro Summit, 21 June 2019* [online]. 21. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/06/21/statement-of-the-euro-summit-21-june-2019/>.

Eurosummit. *Zasedání eurosummitu (14. prosince 2018) – prohlášení* [online]. 14. 12. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/37593/14-eurosummit-statement-cs.pdf>.

Evropská centrální banka. *Cenová stabilita – cíl Euro systému* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/shared/img/presentation_mp.cs.zip?2677b1a2e741939759c8beb569f771c2.

Evropská centrální banka. *Convergence criteria* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/ecb/educational/explainers/tell-me-more/html/join_the_euro_area.en.html.

Evropská centrální banka. *Convergence Report 2002* [online]. 1. 5. 2002 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr2002en.pdf>.

Evropská centrální banka. *Convergence Report 2004* [online]. 20. 10. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr2004en.pdf?315db316bb4662648a3928c2e23fa924>.

Evropská centrální banka. *Convergence Report 2010* [online]. 12. 5. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr201005en.pdf?c83b945b5eefcfc06c1f55edcfe2370c>.

Evropská centrální banka. *Convergence Report 2012* [online]. 11. 5. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr201205en.pdf>.

Evropská centrální banka. *Convergence Report 2016* [online]. 3. 6. 2016 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/cr201606.cs.pdf>.

Evropská centrální banka. *Convergence Report 2018* [online]. 3. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/ecb.cr201805.en.pdf>.

Evropská centrální banka. *Convergence Report 2022* [online]. 1. 6. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/conrep/ecb.cr202206~e0fe4e1874.en.pdf>.

Evropská centrální banka. *Croatia to join euro area on 1 January 2023* [online]. 12. 7. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.pr220712~b97dd38de3.en.html>.

Evropská centrální banka. *Cyprus pound included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)* [online]. 29. 4. 2005 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr050429_1.en.html#:~:text=At%20the%20request%20of%20the%20Cypriot%20authorities%2C%20the,in%20the%20Exchange%20Rate%20Mechanism%20II%20%28ERM%20II%29.

Evropská centrální banka. *ECB concludes comprehensive assessment of five Croatian banks* [online]. 5. 6. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200605~ca8b62e58f.en.html>.

Evropská centrální banka. *ECB concludes comprehensive assessment of six Bulgarian banks* [online]. 26. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2019/html/ssm.pr190726~1b474e3467.en.html>.

Evropská centrální banka. *ECB establishes close cooperation with Croatia's central bank* [online]. 10. 7. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z:

https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ssm.pr200710_1~ead3942902.en.html.

Evropská centrální banka. *Economic and Monetary Union (EMU)* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/ecb/history/emu/html/index.en.html>.

Evropská centrální banka. *Estonian kroon included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)* [online]. 27. 6. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040627_2.en.html.

Evropská centrální banka. *Frequently asked questions concerning Bulgaria's request to establish close cooperation with the ECB* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/pr/date/2018/html/ssm.pr181112_FAQ.en.pdf.

Evropská centrální banka. *Inflation and consumer prices* [online]. 13. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/stats/macroeconomic_and_sectoral/hicp/html/index.en.html.

Evropská centrální banka. *Komplexní hodnocení* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.bankingsupervision.europa.eu/banking/tasks/comprehensive_assessment/html/index.cs.html.

Evropská centrální banka. *Latvian lats included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)* [online]. 29. 4. 2005 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr050429.en.html>.

Evropská centrální banka. *Lithuanian litas included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)* [online]. 27. 6. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040627_1.en.html.

Evropská centrální banka. *Maltese lira included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II)* [online]. 29. 4. 2005 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr050429_2.en.html.

Evropská centrální banka. *Medium-term orientation* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/strategy/princ/html/orientation.cs.html>.

Evropská centrální banka. *Monetary policy decisions* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/decisions/html/index.cs.html>.

Evropská centrální banka. *Policy position of the governing council of the ECB on exchange rate issues relating to the acceding countries* [online]. 18. 12. 2003 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/policyaccexchangerateen.pdf>.

Evropská centrální banka. *Potential Measurement Issues in Consumer Price Indices. Box 4.* [online]. Duben 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/mb201404_focus04.en.pdf.

Evropská centrální banka. *Rada guvernérů ECB schválila svou novou strategii měnové politiky* [online]. 8. 7. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210708~dc78cc4b0d.cs.html>.

Evropská centrální banka. *Slovak koruna included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II).* [online]. 25. 11. 2005 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2005/html/pr051125_2.en.html.

Evropská centrální banka. *Slovenian tolar included in the Exchange Rate Mechanism II (ERM II).* [online]. 27. 6. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040627.en.html>.

Evropská centrální banka. *Stanovisko Evropské centrální banky ze dne 11. dubna 2018 k návrhu nařízení o zřízení Evropského měnového fondu (CON/2018/20).* [online]. 11. 4. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52018AB0020>.

Evropská centrální banka. *Transmission mechanism of monetary policy* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/intro/transmission/html/index.en.html>.

Evropská centrální banka. *Two per cent inflation target* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/strategy/pricestab/html/index.en>.

Evropská komise. *Commission recommendation for a Council recommendation in accordance with Article 109j(2) of the Treaty.* Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication8013_en.pdf.

Evropská komise. *Commission welcomes Bulgaria and Croatia's entry into the Exchange Rate Mechanism II* [online]. 10. 7. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_1321.

Evropská komise. *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on Preserving and Strengthening Schengen COM(2017) 570 final* [online]. 27. 9. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52017DC0570>.

Evropská komise. *Convergence criteria for joining* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: ec.europa.eu/info/business-economy-euro/euro-area/enlargement-euro-area/convergence-criteria-joining_en#the-four-convergence-criteria.

Evropská komise. *Convergence Report 1998* [online]. 1998 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication8013_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2000* [online]. 3. 5. 2000 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication8912_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2004* [online]. 20. 10. 2004 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0690:FIN:EN:PDF>.

Evropská komise. *2006 Convergence Report on Lithuania* [online]. Květen 2006 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication465_en.pdf.

Evropská komise. *2006 Convergence Report on Slovenia* [online]. Květen 2006 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication465_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2007 on Malta* [online]. Květen 2007 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication10459_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2008* [online]. 7. květen 2008 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/pages/publication12574_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2010* [online]. 12. 5. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/ee-2010-3_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2012* [online]. 30. 5. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-3_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2013 on Latvia* [online]. 5. červen 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z:

https://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee3_en.pdf

.

Evropská komise. *Convergence Report 2018*. [online]. 23. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2018-05/ip078_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2020* [online]. 10. 6. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/system/files/2020-06/ip129_en.pdf.

Evropská komise. *Convergence Report 2022* [online]. 1. 6. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/convergence-report-2022_en.

Evropská komise. *Doporučení pro Doporučení Rady k národnímu programu reforem Česka na rok 2022 a stanovisko Rady ke konvergenčnímu programu Česka z roku 2022* [online]. 23. 5. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://commission.europa.eu/system/files/2022-05/2022-european-semester-csr-czechia_cs.pdf.

Evropská komise. *Evropský nástroj pro dočasnou podporu na zmírnění rizik nezaměstnanosti v mimořádné situaci (SURE)* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/financial-assistance-eu/funding-mechanisms-and-facilities/sure_cs.

Evropská komise. *Excessive deficit procedures – overview* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/corrective-arm-excessive-deficit-procedure/excessive-deficit-procedures-overview_en.

Evropská komise. *Mechanismus pro spolupráci a ověřování – Bulharsko a Rumunsko* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_cs.

Evropská komise. *Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o zřízení programu na podporu reformy*. 31. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=CELEX:52018PC0391>.

Evropská komise. *Proposal for a Council Directive laying down provisions for strengthening fiscal responsibility and the medium term budgetary orientation in the Member States*. 6. 12. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52017PC0824>.

Evropská komise. *Report on Greek Government Deficit And Debt Statistics European Commission – January 2010, COM(2010) 1 final* [online]. 8. 1. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4187653/6404656/COM_2010_report_greek/c8523cfa-d3c1-4954-8ea1-64bb11e59b3a.

Evropský mechanismus stability. *Accession of new ESM members* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/esm-governance/accession-new-esm-members>.

Evropský mechanismus stability. *Adjustment of ESM capital contribution keys due to the end of the temporary correction period for Slovakia*. [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/content/adjustment-esm-capital-contribution-keys-due-end-temporary-correction-period-slovakia>.

Evropský mechanismus stability. *Croatia becomes 20th Member of ESM* [online]. 22. 3. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/croatia-becomes-20th-member-esm>.

Evropský mechanismus stability. *ESM direct bank recapitalisation instrument adopted* [online]. 8. 12. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/press-releases/esm-direct-bank-recapitalisation-instrument-adopted>.

Evropský mechanismus stability. *ESM Guideline on Dividend Policy* [online]. 9. 10. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/guideline_on_dividend_policy.pdf.

Evropský mechanismus stability. *ESM Treaty Reform – Explainer* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/about-esm/esm-treaty-reform-explainer>.

Evropský mechanismus stability. *Establishment of the instrument for the direct recapitalisation of institutions* [online]. 8. 12. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20141208_establishment_of_the_instrument_for_the_direct_recapitalisation_of_institutions.pdf.

Evropský mechanismus stability. *Lending toolkit ESM/EFSSF* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/assistance/lending-toolkit>.

Evropský mechanismus stability. *Spain* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/assistance/spain>.

Evropský parlament. *Jednací řád Evropského parlamentu 9. volební období - leden 2021*. [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2021-01-18-TOC_CS.html.

Evropský parlament. *Resolution of 11 December 2018 on the full application of the provisions of the Schengen acquis in Bulgaria and Romania: abolition of checks at internal land, sea and air borders, P8 TA(2018)0497* [online]. 13. 11. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018IP0497>.

Evropská rada. *28. a 29. října 2010 Závěry* [online]. 30. 11. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-25-2010-REV-1/cs/pdf>.

Evropská rada. *16. a 17. prosince 2010 Závěry* [online]. 17. 12. 2010 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_10_5.

Evropská rada. *Conclusions of the Presidency of the European Council, 5 December 1978* [online]. 5. 12. 1978 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/media/20762/bruxelles_december_1978_eng.pdf.

Evropská rada. *European Council 24-25 March 2011 Conclusions, Annex II* [online]. 25. 3. 2011 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10-2011-INIT/en/pdf>.

Evropská rada. *Madrid European Council 15 and 16 December 1995 Presidency Conclusions PART A, část II* [online]. 15. a 16. 12. 1995 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm.

HAMPL, Mojmír. Náš postoj ke kryptoměnám? Nepomáhat, nechránit, neškodit, nevodit za ruku. In: [cnb.cz](https://www.cnb.cz) [online]. 21. 12. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Nas-postoj-ke-kryptomenam-Nepomahat-nechranit-neskodit-nevodit-za-ruku/>.

HAMPL, Mojmír. Potupná cesta do eurozóny. In: [cnb.cz](https://www.cnb.cz) [online]. 23. 8. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.cnb.cz/cs/verejnost/servis-pro-media/autorske-clanky-rozhovory-s-predstaviteli-cnb/Potupna-cesta-do-eurozony/>.

HOLUB, Tomáš. Makroekonomický výhled, inflace a měnová politika Jarní prognóza 2023. In: [cnb.cz](https://www.cnb.cz) [online]. 23. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/verejnost/.galleries/pro_media/konference_projevy/vystoupeni_projevy/download/holub_20230523_praha.pdf.

Hospodářský a finanční výbor. *About the EFC* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://economic-financial-committee.europa.eu/about-efc_en.

International Law Commission UN. *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries 2001* [online]. 2001 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf

International Law Commission UN. *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts 2001* [online]. 12. 12. 2001 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/draft_articles/9_6_2001.pdf.

JUNCKER, Jean-Claude. State of the Union Address 2017. In: ec.europa.eu [online]. 13. 9. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_17_3165.

KÁBRT, Martin a Pavla NETUŠILOVÁ. Evropský plán obnovy a jeho význam pro budoucnost evropské integrace. In: cnb.cz [online]. 20. 1. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Evropsky-plan-obnovy-a-jeho-vyznam-pro-budoucnost-evropske-integrace/.

KHAN, Mehreen. Juncker: I want Bulgaria to join the Eurozone. In: Financial Times [online]. 8. 11. 2017 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ft.com/content/0844c872-f76a-3237-b751-9daeb9de090c>.

LEHMANN, Alexander. *Criteria for entry into the ERMII and the banking union: the precedent from Bulgaria*. In: bruegel.org [online]. 29. 8. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/2018/08/criteria-for-entry-into-the-ermii-and-the-banking-union-the-precedent-from-bulgaria/>.

MACDONALD, Alastair a TSOLOVA, Tsvetelia. UPDATE 2-Defiant Bulgaria to push for ERM-2 membership. In: reuters.com [online]. 11. 1. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.reuters.com/article/bulgaria-eurozone-idUSL8N1P625A>.

Ministerstvo financí Bulharska. *Vladislav Goranov: Today, Bulgaria will submit a request to enter into a close cooperation with the ECB on banking supervision* [online]. 19. 7. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.minfin.bg/en/news/10419>.

Ministerstvo financí Chorvatska a Chorvatská národní banka. *Letter of intent* [online]. 4. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/40282/letter-of-intent.pdf>.

Ministerstvo financí ČR. *ČR prozatím nebude usilovat o účast v bankovní unii* [online]. 12. 1. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/cr-prozatim-nebude-usilovat-o-ucast-v-ba-40537>.

Ministerstvo financí ČR. *Euro a eurozóna* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.zavedenieura.cz/cs/caste-otazky#CO2_2.

Ministerstvo financí ČR. *Eurozóna* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona>.

Ministerstvo financí ČR. *Konvergenční program* [online]. 2. 5. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zavedenieura.cz/cs/dokumenty/vladni-materialy/konvergenčni-program>.

Ministerstvo financí ČR. *Kritérium veřejného deficitu* [online]. 7. 12. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://zavedenieura.cz/cs/euro-a-ceska-republika/plneni-vstupnich-podminek/kriterium-verejneho-deficitu>.

Ministerstvo financí ČR. *Maastrichtská kritéria* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.zavedenieura.cz/cs/euro/eurozona/maastrichtska-kriteria#MaKr_4.

Ministerstvo financí ČR. *Národní plán zavedení eura v ČR 2007* [online]. 11. 4. 2007 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Euro-narodni-plan_Plan_2007_Narodni-plan-zavedeni-eura-v-CR-CZ.pdf.

Ministerstvo financí ČR. *Parlament ČR schválil Fiskální pakt zemí EU* [online]. 20. 12. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2018/parlament-cr-schvalil-fiskalni-pakt-zemi-33784>.

Ministerstvo financí ČR. *Plnění vstupních podmínek* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.zavedenieura.cz/cs/euro-a-ceska-republika/plneni-vstupnich-podminek>.

Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Úřad vlády ČR a Česká národní banka. *Aktualizace studie dopadu účasti či neúčasti České republiky v bankovní unii* [online]. 11. 1. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Studie_2020-12_BU-Aktualizace-Studie-dopadu-bankovni-unie-material-po-vlade.pdf.

Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou 2012* [online]. 20. 12. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_Vyhodnoceni_2012_plneni-konvergenčních-kriterii-a-stupne-ekonomické-sladenosti-CR-s-eurozonou.pdf.

Ministerstvo financí ČR, Ministerstvo zahraničních věcí ČR, Úřad vlády ČR a Česká národní banka. *Studie dopadu účasti či neúčasti České republiky v bankovní unii* [online]. 10. 3. 2015 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/cs/soukromy-sektor/bankovnictvi/aktuality/2015/studie-dopadu-ucasti-ci-neucasti-cr-v-ba-20801_

Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sladěnosti ČR s eurozónou 2014* [online]. 15. 12. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_Vyhodnoceni_2014-12-

15_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenčních-kriterii-a-stupne-ekonomické-sládenosti-CR-s-eurozonou-2014.pdf.

Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sládenosti ČR s eurozónou 2018* [online]. 12. 12. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_2018-12-12_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenčních-kriterii.pdf.

Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sládenosti ČR s eurozónou 2020* [online]. 7. 12. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Maastricht_2020-12-07_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenčních-kriterii.pdf.

Ministerstvo financí ČR a Česká národní banka. *Vyhodnocení plnění maastrichtských konvergenčních kritérií a stupně ekonomické sládenosti ČR s eurozónou 2023* [online]. 21. 12. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/2022-12-07_Vyhodnoceni-plneni-maastrichtskych-konvergenčních-kriterii.pdf.

Ministerstvo zahraničních věcí ČR. *Jak je to s vstupem ČR do eurozóny? Musíme, či nemusíme?* [online]. 19. 9. 2011 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/representation_brussels/cz/evropska_unie/jak_na_krizi/jak_je_to_s_vstupem_cr_do_eurozony.html.

Ministerstvo zahraničních věcí. *Ratifikační proces v České republice* [online]. 16. 11. 2009 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.mzv.cz/jnp/cz/zahranicni_vztahy/cr_v_evrope/pravo_evropske_unie/lisabonska_smlouva/ratifikacni_proces_v_ceske_republice.html.

Ministr financí Bulharska a guvernér Bulharské národní banky. *Letter of the Bulgarian Minister of Finance and the Governor of the Bulgarian National Bank on Bulgaria's path towards ERM II participation* [online]. 13. 7. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/36125/st11119-en18.pdf>.

Ministr financí Chorvatska a guvernér Chorvatské národní banky. *Letter of Intent of the Croatian Minister of Finance and the Governor of the Croatian National Bank* [online]. 4. 7. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/media/40282/letter-of-intent.pdf>.

Organisation for Economic Co-operation and Development. *Metodické pokyny OECD pro správu a řízení státem vlastněných společností 2015* [online]. 26. 9. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1787/9788027025992-cs>.

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. *Sněmovní tisk 97. Sml. o stabilitě, koordinaci a správě v hosp. a měnové unii* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=97>.

Právní služba Rady. *Právní posouzení podmínek přístupu k mechanismu ERM II* [online]. 26. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10731-2019-INIT/cs/pdf>.

Rada. *Conditions for joining the euro area: convergence criteria* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/joining-the-euro-area/convergence-criteria/>.

Rada. *Council approves single supervisory mechanism for banking* [online]. 15. 10. 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/139012.pdf.

Rada. *Infographic - Reform of the European Stability Mechanism (ESM)* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.consilium.europa.eu/en/infographics/reform-of-the-european-stability-mechanism-esm/>.

Rada. *Recommendation for a Council Recommendation on the 2018 National Reform Programme of Bulgaria and delivering a Council opinion on the 2018 Convergence Programme of Bulgaria* [online]. 23. 5. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1557999577506&uri=CELEX%3A52018DC0402>.

Rada. *Recommendation for a Council Recommendation on the 2019 National Reform Programme of Croatia and delivering a Council opinion on the 2019 Convergence Programme of Croatia* [online]. 5. 6. 2019 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1560258276969&uri=CELEX%3A52019DC0511>.

RIEMLOVÁ, Martina. Inflaci můžeme úplně zrušit, je neústavní, říká ekonom Havránek. In: *idnes.cz* [online]. 19. 12. 2021 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z:

https://www.idnes.cz/ekonomika/domaci/ekonom-tomas-havranek-rozhovor-inflace-cenova-stabilita.A211215_125014_ekonomika_rie.

SCHNABEL, Isabel. Quantitative tightening: rationale and market impact. In: [ecb.europa.eu](https://www.ecb.europa.eu) [online]. 2. 3. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2023/html/ecb.sp230302~41273ad467.en.html>.

Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. *Poselski projekt uchwały w sprawie trybu wyrażenia zgody na ratyfikację decyzji Rady Europejskiej nr 2011/199/UE z dnia 25 marca 2011 r. w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro, Druk Nr 114* [online]. Nedaťováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.sejm.gov.pl/sejm7.nsf/druk.xsp?nr=114>.

Senato Della Repubblica. *Ratifica ed esecuzione della Decisione del Consiglio europeo 2011/199/UE che modifica l'articolo 136 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea relativamente a un meccanismo di stabilità per gli Stati membri la cui moneta è l'euro, fatta a Bruxelles il 25 marzo 2011, Legislatura 16^a - Disegno di legge N. 2914* [online]. Nedaťováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/16/Ddlpres/0/616476/index.html>.

Senát Parlamentu ČR. *Vládní návrh, kterým se předkládá Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s ratifikací 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* [online]. Nedaťováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=2862>.

Senát Parlamentu ČR. *Vládní návrh, kterým se předkládá Senátu Parlamentu České republiky k vyslovení souhlasu s přístupem Smlouva o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii* [online]. Nedaťováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.senat.cz/xqw/xervlet/pssenat/historie?action=detail&value=4260>.

SPIEGEL, Peter. Inside Europe's Plan Z. In: Financial Times [online]. 14. 5. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ft.com/content/0ac1306e-d508-11e3-9187-00144feabdc0#ixzz34GEE8FUj>.

STARK, Jürgen. The adoption of the euro: principles, procedures and criteria. In: ecb.europa.eu [online]. 13. 2. 2008 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2008/html/sp080213.en.html>.

Úřad pro publikace Evropské unie. *Atypical acts* [online]. 10. 11. 2015 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aai0037>.

Úřad pro publikace Evropské unie. *Postup při makroekonomické rovnováze* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:mip>.

Úřad pro publikace Evropské unie. *Prameny práva Evropské unie* [online]. 13. 3. 2020 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:114534>.

Ústavní soud Polska. *Europejski Mechanizm Stabilności; zarządzanie warunkami uczestnictwa Polski w unii walutowej; określania zasad mechanizmu korygującego gospodarkę finansową państw* [online]. 27. 6. 2013 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://trybunal.gov.pl/postepowanie-i-orzeczenia/komunikaty-prasowe/komunikaty-po/art/2161-europejski-mechanizm-stabilnosci-zarzadzanie-warunkami-uczestnictwa-polski-w-unii-walutowej-okre>.

VALLÉE, Shahin, Jérémie COHEN-SETTON, Paul DE GRAUWE a Sebastian DULLIEN. *Why the European Stability Mechanism reform should be postponed*. In: blogs.lse.ac.uk [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://blogs.lse.ac.uk/eurocrisispress/2019/12/11/european-stability-mechanism/>.

Vláda ČR. *Premiér poslancům: ČR rozhodne o podpisu fiskální úmluvy až po prostudování konečného znění* [online]. 9. 2. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/clenove-vlady/premier/vyznamne-projevy/premier-poslancum-cr-rozhodne-o-podpisu-fiskalni-umluvy-az-po-prostudovani-konecneho-zneni-92763/>.

Vláda ČR. *Programové prohlášení vlády*. [online]. 1. 3. 2023 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/programove-prohlaseni-vlady-193547>.

Vláda ČR. *Předkládací zpráva pro Parlament k návrhu na přístup České republiky ke Smlouvě o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii* [online]. 14. 2. 2018 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=133659>.

Vláda ČR. *Vláda mění politiku ČR vůči EU – schválila přistoupení k fiskálnímu paktu* [online]. 24. 3. 2014 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.vlada.cz/cz/media-centrum/aktualne/vlada-meni-politiku-cr-vuci-eu--schvalila-pristoupeni-ceske-republiky-k-fiskalnimu-paktu-116982/tmplid-47/>.

Vláda ČR a Česká národní banka. *Strategie přistoupení České republiky k eurozóně. 2003* [online]. 30. 9. 2003 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://zavedenieura.cz/assets/cs/media/Euro-ostatni_2003_Strategie-pristoupeni-Ceske-republiky-k-eurozone.pdf.

Vláda ČR a Česká národní banka. *Aktualizovaná strategie přistoupení České republiky k eurozóně 2007* [online]. Nedatováno [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: https://www.zavedenieura.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_Aktualizovana-strategie-pristoupeni-Ceske-republiky-k-eurozone.pdf.

ZBÍRAL, Robert. Smlouva o fiskální unii – referendum, ústavní většina nebo „dobrá příležitost mlčet“?. In: jinepravo.blogspot.cz [online]. 18. 1. 2012 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://jinepravo.blogspot.com/2012/01/robert-zbiral-smlouva-o-fiskalni-unii.html>.

ZSOLT, Darvas a Catarina Martins. Tackling inflation: learning from the European Central Bank's six lapses. In: bruegel.org [online]. 22. 9. 2022 [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://www.bruegel.org/blog-post/tackling-inflation-learning-european-central-banks-six-lapses>.

3. Seznam použitých právních předpisů včetně návrhů

Agreement Amending the Treaty Establishing the European Stability Mechanism between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, The Republic of Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Portuguese Republic, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic and the Republic of Finland. Podepsána 27. ledna 2021 a 8. února 2021. Dostupné z: <https://www.esm.europa.eu/about-esm/esm-reform-documents/esm-treaty-amending-agreement>.

Dohoda mezi Českou a Slovenskou Federativní Republikou a Evropským hospodářským společenstvím a Evropským společenstvím pro atomovou energii o obchodu, obchodní a hospodářské spolupráci ze dne 7. května 1990.

Dohoda o převádění a sdílení příspěvků do Jednotného fondu pro řešení krizí vyhlášená pod č. 7/2023 Sb. m.s.

Dohoda ze dne 13. prosince 2010 mezi Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami členských států mimo eurozónu, kterou se mění dohoda ze dne 16. března 2006 mezi Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami členských států mimo eurozónu o provozních postupech mechanismu směnných kurzů ve třetí etapě hospodářské a měnové unie. Publikováno v Úř. věst. C 5, 8. ledna 2011.

Evropská centrální banka. *Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2020/1015 ze dne 24. června 2020 o navázání úzké spolupráce mezi Evropskou centrální bankou a Българска народна банка (Bulharskou národní bankou) (ECB/2020/30)*. Publikováno v Úř. věst. L 224I, 13. července 2020.

Evropská centrální banka. *Rozhodnutí Evropské centrální banky (EU) 2020/1016 ze dne 24. června 2020 o navázání úzké spolupráce mezi Evropskou centrální bankou a Hrvatska narodna banka (ECB/2020/31)*. Publikováno v Úř. věst. L 224I, 13. července 2020.

Evropská dohoda zakládající přidružení mezi Českou republikou na jedné straně a Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na straně druhé vyhlášená pod č. 7/1995 Sb. m. s.

Evropská komise. *Návrh nařízení Rady o zřízení Evropského měnového fondu* [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52017PC0827>.

Evropská komise. *Proposal for a Council Decision on the adoption by Estonia of the euro on 1 Jan. 2011*. 12. 5. 2010. [cit. 30. 6. 2023]. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52010PC0239>.

Evropská rada. *European Council decision of 25 March 2011 amending Article 136 of the Treaty on the Functioning of the European Union with regard to a stability mechanism for Member States whose currency is the euro, OJ L91/1, 6 April 2011*. Publikováno v Úř. věst. L 91/1, 6. dubna 2011.

Evropská rada. *Resolution of the European Council on the establishment of an exchange-rate mechanism in the third stage of economic and monetary union Amsterdam*. 1997. Publikováno v Úř. věst. C 236, 16. června 1997.

International Convention for the Suppression of Counterfeiting Currency z 20. dubna 1929. Publikováno v League of Nations, Treaty Series, vol. 112, p. 371.

Lisabonská smlouva pozměňující smlouvu o Evropské unii a Smlouvu o založení Evropského společenství. Publikována v Úř. věst. C 306, 17. prosince 2007.

Listina základních práv Evropské unie. Publikována v Úř. věst. C 202, 7. června 2016.

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. Publikováno v Úř. věst. L 225, 30. července 2014.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1176/2011 ze dne 16. listopadu 2011 o prevenci a nápravě makroekonomické nerovnováhy. Publikováno v Úř. věst. L 306, 23. listopadu 2011.

Nařízení Rady (ES) č. 3180/78 ze dne 18. prosince 1978. Nařízení není dostupné v českém jazyce. V anglickém jazyce se nazývá: Council Regulation (EEC) No 3180/78 of 18 December 1978 changing the value of the unit of account used by the European Monetary Cooperation Fund. Publikováno v Úř. věst. L 379, 30. prosince 1978.

Nařízení Rady (ES) č. 3320/94 ze dne 22. prosince 1994. Nařízení není dostupné v českém jazyce. V anglickém jazyce se nazývá: Council Regulation (EC) No 3320/94 of 22 December 1994 on the consolidation of the existing Community legislation on the definition of the ecu following the entry into force of the Treaty on European Union. Publikováno v Úř. věst. L 350, 31. prosince 1994.

Nařízení Rady (ES) č. 1103/97 ze dne 17. června 1997 o některých ustanoveních týkajících se zavedení eura. Publikováno v Úř. věst. L 162, 19. června 1997.

Nařízení Rady (ES) č. 974/98 ze dne 3. května 1998 o zavedení eura. Publikováno v Úř. věst. L 139, 11. května 1998.

Rada. *Council Decision of 8 July 2008 in accordance with Article 122(2) of the Treaty on the adoption by Slovakia of the single currency on 1 January 2009*. Publikováno v Úř. věst. L 195, 24. července 2008.

Rada. *Council Decision (EU) 2022/1211 of 12 July 2022 on the adoption by Croatia of the euro on 1 January 2023*. 12. 7. 2022. Publikováno v Úř. věst. L 187, 14. července 2022.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/59/EU ze dne 15. května 2014, kterou se stanoví rámec pro ozdravné postupy a řešení krize úvěrových institucí a investičních podniků a kterou se mění směrnice Rady 82/891/EHS, směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/24/ES, 2002/47/ES, 2004/25/ES, 2005/56/ES, 2007/36/ES, 2011/35/EU, 2012/30/EU a 2013/36/EU a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 a (EU) č. 648/2012. Publikováno v Úř. věst. L 173, 12. června 2014.

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/849 ze dne 20. května 2015 o předcházení využívání finančního systému k praní peněz nebo financování terorismu, o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 648/2012 a o zrušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES a směrnice Komise 2006/70/ES. Publikováno v Úř. věst. L 141, 5. června 2015.

Smlouva mezi Belgickým královstvím, Dánským královstvím, Spolkovou republikou Německo, Řeckou republikou, Španělským královstvím, Francouzskou republikou, Irskem, Italskou republikou, Lucemburským velkovévodstvím, Nizozemským královstvím, Rakouskou republikou, Portugalskou republikou, Finskou republikou, Švédským královstvím, Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irska (členskými státy Evropské unie) a Českou republikou, Estonskou republikou, Kyperskou republikou, Lotyšskou republikou, Litevskou republikou, Maďarskou republikou, Republikou Malta, Polskou republikou, Republikou Slovinsko, Slovenskou republikou o přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyperské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky k Evropské unii. Publikována v Úř. věst. L 236, 23. září 2003.

Smlouva o fungování Evropské unie. Konsolidované znění smlouvy publikováno v Úř. věst. C 202, 7. června 2016.

Treaty Establishing the European Stability Mechanism between the Kingdom of Belgium, the Federal Republic of Germany, the Republic of Estonia, Ireland, the Hellenic Republic, the

Kingdom of Spain, the French Republic, the Italian Republic, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Grand Duchy of Luxembourg, Malta, the Kingdom of the Netherlands, the Republic of Austria, the Portuguese Republic, the Republic of Slovenia, the Slovak Republic and the Republic of Finland. Podepsána 2. února 2012. Dostupná z: https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20150203_-_esm_treaty_-_en.pdf.

Ústavní zákon č. 395/2001 Sb., kterým se mění ústavní zákon České národní rady č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Ústavní zákon č. 515/2002 Sb., o referendu o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů.

Vídeňská úmluva o smluvním právu vyhlášená pod č. 15/1988 Sb.

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Zákon č. 114/2003 Sb., o provádění referenda o přistoupení České republiky k Evropské unii a o změně některých zákonů (zákon o provádění referenda).

Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České socialistické republiky (kompetenční zákon).

4. Seznam použité judikatury a jiných rozhodnutí

Nález Ústavního soudu ČR ze dne 20. června 2001, Pl.ÚS 59/2000, *Nezávislost České národní banky při její péči o stabilitu měny*.

Posudek Soudního dvora EU ze dne 14. prosince 1991 ve věci 1/91, *Opinion delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the Treaty - Draft agreement between the Community, on the one hand, and the countries of the European Free Trade Association, on the other, relating to the creation of the European Economic Area*.

Posudek Soudního dvora EU ze dne 19. března 1993 ve věci 2/91, *Opinion delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228 (1) of the EEC Treaty. - Convention N° 170 of the International Labour Organization concerning safety in the use of chemicals at work*.

Rozhodnutí Evropské centrální banky ze dne 31. ledna 2014 o úzké spolupráci s vnitrostátními příslušnými orgány zúčastněných členských států, jejichž měnou není euro (ECB/2014/5). Publikována v Úř. věst. L 198, 5. července 2014.

Rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 12. října 1993 ve věcech 2 BvR 2134/92 a 2 BvR 2159/92, *Maastricht-Urteil*. BVerfGE 89, 155.

Rozhodnutí Stálého dvora mezinárodní spravedlnosti z roku 1929, *Serbian and Brazilian Cases*, 1929, PCIJ Ser A, Nos 20/21.

Rozsudek Mezinárodního soudního dvora ze dne 25. září 1997 ve věci the Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia). I. C. J. Reports 1997, s. 7.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 31. března 1971 ve věci Case 22-70, *Commission of the European Communities v Council of the European Communities*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 6. března 1974 ve spojených věcech 6 a 7-73, *Istituto Chemioterapico Italiano and Commercial Solvents Corporation v. Commission*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 8. dubna 1976 ve věci C-43-75, *Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 9. července 1987 ve spojených věcech 281, 283, 284, 285 a 287/85, *Federal Republic of Germany and others v. Commission of the European Communities*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. března 1991 ve věci C-314/89, *Rauh v Hauptzollamt Nürnberg-Fürth*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 20. března 1997 ve věci C-57/95, *French Republic v Commission of the European Communities*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 16. června 1998 ve věci C-162/96, *A. Racke GmbH & Co. v Hauptzollamt Mainz*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 16. října 2003 ve věci C-339/00, *Irsko proti Komisi Evropských společenství*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 15. září 2005 ve věci C-199/03, *Irsko proti Komisi Evropských společenství*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 3. září 2008 ve spojených věcech C-402 a 415/05 P, *Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27. listopadu 2012 ve věci C-370/12, *Thomas Pringle v. Government of Ireland (Pringle)*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 20. září 2016 ve spojených věcech C-105/15 P až C-109/15 P, *Konstantinos Mallis and Others v European Commission and European Central Bank (ECB)*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 6. března 2018 ve věci C-284/16, *Slowakische Republik v Achmea BV (Achmea)*.

Rozsudek Soudního dvora EU ze dne 11. prosince 2018 ve věci C-493/17, *Weiss and Others*.

Rozsudek Tribunálu ze dne 10. března 2021 ve věci T-245/17, *ViaSat, Inc. v. European Commission*.

Usnesení Tribunálu ze dne 16. října 2014 ve věci T-327/13, *Konstantinos Mallis and Elli Konstantinou Malli v European Commission and European Central Bank*.

Právní a ekonomické aspekty vstupu České republiky do eurozóny

Abstrakt

Disertační práce odpovídá na řadu otázek, které se týkají vstupu ČR do eurozóny. Základním východiskem je, že vstup do eurozóny nespočívá pouze ve změně národní měny, ale je nutné jej vnímat komplexněji v podobě přechodu státu do třetí etapy hospodářské a měnové unie, která se dynamicky institucionálně vyvíjí.

Hlavní závěry disertační práce jsou následující. Za podmínky vstupu do eurozóny nelze považovat pouze tradičně uváděná maastrichtská konvergenční kritéria tak, jak jsou výslovně formulována v primárním právu. Při vyhodnocování plnění těchto kritérií ze strany Evropské komise a Evropské centrální banky jsou relevantní i mimoprávní aspekty. Zároveň došlo v eurozóně ke vzniku řady nových institucí jako je bankovní unie či Evropský mechanismus stability, které tato kritéria nezohledňují. To zároveň potvrzuje, že vstup do eurozóny nelze zužovat na změnu používané měny. Důležitým závěrem rovněž je, že vstup do mechanismu směnných kurzů ERM II, který je nezbytný pro splnění jednoho z konvergenčních kritérií, není pouhým formálním úkonem. Z přístupových procesů Bulharska a Chorvatska vyplývá, že i vstup do ERM II je podmíněn splněním řady kritérií, o nichž se však unijní právo nezmiňuje. Ve vztahu k České republice je klíčový další závěr, podle něhož nadále trvá závazek vstoupit do eurozóny, a to navzdory dosavadním institucionálním změnám. Pokud by se Česká republika rozhodla do eurozóny vstoupit, mělo by mít toto rozhodnutí širokou politickou i občanskou podporu, aby byla po dostatečnou dobu zajištěna disciplinovaná hospodářská politika a odhodlání k provedení řady legislativních změn.

Přínosem práce je provedení komplexní analýzy podmínek pro vstup ČR do eurozóny, která přesahuje standardní výklad v tuzemské odborné literatuře. Z praktického hlediska pak může sloužit jako užitečná pomůcka pro potenciální úvahy o nákladech a výnosech přijetí eura a souvisejících otázkách.

Klíčová slova

hospodářská a měnová unie, přijetí eura, maastrichtská konvergenční kritéria

Legal and Economic Aspects of the Entry of the Czech Republic into the Euro Area

Abstract

The thesis answers a number of questions related to the entry of the Czech Republic into the euro area. The basic premise is that joining the euro area does not consist only in changing of the national currency, but it must be perceived more comprehensively as a transition to the third stage of the Economic and Monetary Union which has been undergoing dynamic development at the institutional level.

The main conclusions of the thesis are as follows. The traditional Maastricht convergence criteria, as they are explicitly formulated in primary law, cannot be regarded as the sole conditions for entry into the euro area. Non-legal aspects are also relevant when the fulfilment of these criteria is assessed by the European Commission and the European Central Bank. In addition, several new institutions such as the Banking Union or the European Stability Mechanism have been established in the euro area, but are not taken into account by the Maastricht convergence criteria. This also confirms that entry into the euro area cannot be reduced to a mere change of the national currency. Another important conclusion is that entering the ERM II exchange rate mechanism, which is necessary to meet one of the convergence criteria, is not just a formality. The accession processes of Bulgaria and Croatia show that entry into ERM II is conditional upon the fulfilment of a number of criteria which, however, are not mentioned in EU law. In relation to the Czech Republic, the key conclusion is that the obligation to join the euro area still applies despite the institutional changes. If the Czech Republic were to decide to join the euro area, this decision should have broad political and civil support to ensure a disciplined economic policy and the necessary determination to implement a number of legislative changes for a sufficient time period.

The value added of the thesis is a comprehensive analysis of the conditions for the entry of the Czech Republic into the euro area, which goes beyond the current domestic academic literature. From a more practical point of view, it can serve as a valuable guidance for potential considerations on the costs and benefits of euro adoption and related issues.

Keywords

Economic and Monetary Union, Euro adoption, Maastricht convergence criteria