

§ 34a

Zákaz měnového financování

(1) Česká národní banka v souladu se Smlouvou o fungování Evropské unie²⁷⁾ a ji provádějícím přímo použitelným předpisem Evropské unie²⁸⁾ nesmí poskytovat možnost přečerpání zůstatku bankovních účtů nebo jakýkoli jiný typ úvěru orgánům, institucím nebo jiným subjektům Evropské unie, ústředním vládám, regionálním nebo místním orgánům nebo jiným veřejnoprávními orgánům, jiným veřejnoprávními subjektům nebo veřejným podnikům²⁹⁾ členských států Evropské unie; rovněž je zakázán přímý nákup jejich dluhových nástrojů Českou národní bankou.

(2) Odstavec 1 se nepoužije v případě bank, zahraničních bank a spořitelních a úvěrních družstev ve veřejném vlastnictví, kterým Česká národní banka v souvislosti s poskytováním peněžních prostředků poskytuje stejné zacházení jako bankám, zahraničním bankám a spořitelním a úvěrním družstvům v soukromém vlastnictví²⁷⁾.

²⁷⁾ Čl. 123 Smlouvy o fungování Evropské unie (konsolidované znění).

²⁸⁾ Nařízení Rady (ES) č. 3603/93 ze dne 13. prosince 1993, kterým se upřesňují definice pro použití zákazů uvedených v člancích 104 a 104b Smlouvy.

²⁹⁾ Čl. 8 nařízení Rady (ES) č. 3603/93.

K odst. 1

1. **Zákaz měnového financování** je nesporně jednou ze základních premis činnosti moderní centrální banky demokratického státu. Tato zásadní limitace úzce souvisí nejen se zajištěním hlavního cíle, kterým je cenová stabilita, ale také reflektuje požadavek na nezávislost centrální banky. Legislativní zakotvení zákazu měnového financování však vychází především z ustálené ekonomické teorie, která v širším smyslu stojí i za dnešním způsobem fungování moderních centrálních bank v rozvinutých částech světa a jejíž podstatou je teze o oddělení primárních funkcí centrálního bankovníctví od státu. Centrální banka nemůže za stát hradit jakékoliv jeho výlohy, a to ani formou půjčky státu a tím méně přímou úhradou. Za výlohy státu je třeba považovat i jakékoliv nepřímé financování, kdy např. centrální banka financuje činnost nějakého státního úřadu. Na druhou stranu není v rozporu s tímto zákonem, pokud stát přeneše na centrální banku určitou veřejnoprávní působnost, která není v rozporu s jejím hlavním cílem, a centrální banka za její výkon odpovídá, včetně zajištění jejího financování. Jedná se o základní princip fungování měnové politiky, který nepřipouští přímé půjčky státu od centrální banky, přičemž forma přímého nákupu vládních dluhopisů není rozhodující. Může se jednat zejména o jejich úpis nebo obecně o jakoukoliv situaci, kdy se centrální banka stává prvním majitelem (prvonabyvatelem) předmětného dluhového nástroje. Nákup dluhových nástrojů emitovaných veřejným sektorem na sekundárním trhu je sice

podle nařízení Rady (ES) č. 3603/93 ze dne 13. prosince 1993, kterým se upřesňují definice pro použití zákazů uvedených v člancích 104 a 104b Smlouvy, povolen, ale nesmí jej být využito k obcházení účelu zákazu měnového financování.

2. Doktrína zákazu měnového financování se opírá o předchozí empiricky ověřenou negativní praxi. V historii mnoha **státních bankrotů** či jiných fatálních finančních kolapsů byl často jedním z prvotních impulzů počínající krize právě stav, kdy si stát obvykle reprezentovaný vládou, či dříve panovníkem, půjčuje finanční zdroje na zabezpečení svého chodu a pokrytí rozpočtu od své centrální banky. Vznikající enormní zadlužení státu vůči vlastní centrální bance pak prostřednictvím tímto způsobené destabilizace měnových faktorů a měny jako takové vyústilo v devastaci celé ekonomiky. Laicky se v této souvislosti někdy stále mylně hovoří o **tzv. „tíštění peněz“** v pejorativním významu, kdy jde v podstatě o to, že stát propadne pokušení zajistit si chybějící zdroje úvěrem od centrální banky, což skutečně v důsledku může vést k nežádoucímu nárůstu peněz v ekonomice, ačkoli k žádnému faktickému „tíštění“ peněz ve smyslu výroby bankovek a mincí přitom vůbec nemusí docházet. Je třeba mít na paměti, že peníze ve formě hotovosti dnes tvoří pouze relativně nepatrný zlomek celkového množství peněz v ekonomice, ať již v oběhu, nebo mimo oběh.

3. Ustanovení § 34a je v této podobě součástí zákona od 17. 8. 2013, tj. od doby nabytí účinnosti zákona č. 227/2013 Sb. Předchozí úprava zákazu měnového financování byla formulována poněkud odlišně a byla roztroušena na dvou místech zákona, nadto byla dlouhodobě shledávána Evropskou komisí a ECB jako ne zcela v souladu s požadavky čl. 123 SFEU, a tudíž jako nekompatibilní s evropským právem. Nicméně konstatování omezení úvěrování státu je součástí zákona od samého počátku jeho existence, kdy bylo ČNB povoleno poskytnout úvěr ČR pouze nákupem státních pokladničních poukázek splatných do tří měsíců od jejich nákupu, přičemž celkový stav těchto úvěrů nesměl překročit 5 % příjmů státního rozpočtu v uplynulém roce. Novelizací provedenou zákonem č. 442/2000 Sb. bylo s účinností od 1. ledna 2001 poskytování návratných finančních prostředků a jiné finanční podpory ČR a jejím orgánům ze strany ČNB zakázáno již absolutně. Zákonem č. 442/2000 Sb. byl také s odloženou účinností k okamžiku vstupu do EU stanoven zákaz měnového financování vůči subjektům EU a subjektům z členských států EU.

4. Ze strany ECB je každoročně posuzováno, zda centrální banka bez ohledu na zakotvení v právním řádu také v praxi respektuje zákaz měnového financování, zejména v rámci svých měnových operací a dalších obchodů, a zda ve sledovaném období neuskutečnila transakci, která tomuto zakazu odporuje. V rámci těchto zpráv ECB o faktickém dodržování zákazu měnového financování nebyl doposud identifikován žádný případ porušení tohoto zákazu na straně ČNB. Na druhou stranu, z nedávné minulosti lze jako případ nepovoleného měnového financování uvést financování činnosti finančního arbitra z rozpočtu ČNB (§ 1 odst. 2 zák. o finančním arbitrovi, ve znění do 30. 6. 2011). Toto ustanovení bylo jakožto neslučitelné se zákazem měnového financování oprávněně pravidelně kritizováno ECB a Evropskou komisí v pravidelných konvergenčních zprávách, které se na rozdíl od výše

uvedené zprávy ECB o dodržování zákazu měnového financování zabývají výhradně hodnocením slučitelnosti národního právního řádu s evropskou legislativou. Financování činnosti finančního arbitra z rozpočtu ČNB bylo odstraněno až zákonem č. 180/2011 Sb. s účinností od 1. 7. 2011, kdy se příjmy a výdaje Kanceláře finančního arbitra staly součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva financí.

5. Na druhou stranu sama ECB aktuálně čelí žalobě podané k Soudnímu dvoru EU, ve které žalobci požadují, aby soud prohlásil za neplatná rozhodnutí ECB ze dne 6. 9. 2012 o řadě technických parametrů souvisejících s přímými transakcemi Eurosystemu na sekundárních trzích a rozhodnutí ECB ze dne 6. 9. 2012 o dodatečných opatřeních k zachování dostupnosti zajištění pro protistrany s cílem zachovat jim přístup k operacím Eurosystemu na poskytování likvidity, mj. z důvodu neslučitelnosti těchto rozhodnutí s čl. 123 SFEU, který stanoví zákaz měnového financování (případ T-492/12 *von Storch a další v. ECB*). Též v kauze T-224/12 *Accorinti a další v. ECB* žalobci požadují, aby Soudní dvůr EU zrušil rozhodnutí Evropské centrální banky 2012/153/EU ze dne 5. března 2012 o způsobilosti obchodovatelných dluhových nástrojů vydaných nebo plně zaručených řeckou vládou v kontextu nabídky Řecké republiky na výměnu dluhových nástrojů, mj. i z důvodu jeho neslučitelnosti s čl. 123 SFEU. Všechny napadené právní akty ECB byly přijaty v reakci na finanční krizi a měly umožnit ECB odvrátit její negativní dopady.

K odst. 2

6. Toto ustanovení popisuje situaci, kdy centrální banka výlučně v souvislosti s plněním svých standardních úkolů, např. nejčastěji v oblasti měnové politiky či v oblasti platebního styku a vypořádacích systémů, poskytuje úvěrovým institucím peněžní prostředky a tato činnost má charakter měnového financování, jelikož splňuje jeho definiční znaky. Nicméně na úrovni evropské legislativy a současně i v zákoně je tímto konstatováním respektováno, že tato činnost centrální banky je povolena. V takovém případě není důvodné, aby zákon rozlišoval mezi soukromými úvěrovými institucemi a úvěrovými institucemi ve veřejném vlastnictví, jelikož omezení na soukromé subjekty by bylo vůči subjektům ve veřejném vlastnictví diskriminační. Pod tuto aktivitu centrální banky lze obecně podřadit také krátkodobé poskytování likvidity subjektům, které jsou solventní, ale mají problémy s dostupností likvidity. Pro tyto účely pak úvěrovou institucí ve veřejném vlastnictví může být v podmínkách ČR tzv. banka zvláštního určení vzniklá podle § 16 odst. 5 zák. o bankách, jejímž jediným akcionářem je Česká republika. Funkce věřitele poslední instance má v případě ČNB vlastní explicitní právní úpravu obsaženou v § 29.

7. V souvislosti s výjimkami ze zákazu měnového financování je vhodné zmínit čl. 7 nařízení Rady (ES) č. 3603/93, který stanoví, že půjčka či jakékoli jiné poskytnutí peněžních prostředků centrální banky za stát Mezinárodnímu měnovému fondu není měnovým financováním, což je zdůvodňováno tím, že prostředky poskytnuté fondu tvoří pohledávku vůči zahraničí a splňují všechna rozhodující kritéria k tomu, aby mohly být považovány za v podstatě rezervní fondy. Dále pak toto nařízení,

kteřé specifikuje, co je třeba pod měnovým financováním chápat, a blíže definuje některé pojmy, jako např. **veřejný sektor**, kterým se rozumí ústřední vlády, regionální nebo místní orgány nebo jiné veřejnoprávní orgány, jiné veřejnoprávní subjekty nebo veřejné podniky členských států Evropské unie. **Veřejným podnikem** se rozumí každý podnik, ve kterém mohou stát nebo jiné územní samosprávné celky přímo nebo nepřímo vykonávat rozhodující vliv vlastnictvím takového podniku, svou finanční účastí v něm nebo pravidly, jimiž je řízen. Má se za to, že stát nebo jiné územní samosprávné celky mají rozhodující vliv, pokud ve vztahu k určitému podniku přímo nebo nepřímo drží většinu upsaného základního kapitálu, nebo kontrolují většinu hlasů připadajících na společenské podíly vydané takovým podnikem nebo pokud mohou jmenovat více než polovinu členů správního, řídicího nebo dozorčího orgánu takového podniku. Nařízení také stanoví, že měnovým financováním není poskytnutí vnitrodenního úvěru, neboť takové obchody centrální banky jsou mimo jiné také z technického hlediska nevyhnutelné anebo slouží k zajištění efektivního fungování platebního styku.

Související ustanovení:

§ 29 – poskytování krátkodobých úvěrů ČNB

ČÁST SEDMÁ

PRAVOMOC ČESKÉ NÁRODNÍ BANKY V DEVIZOVÉM HOSPODÁŘSTVÍ

§ 35

(Kurz české měny a devizové operace)

Česká národní banka

- a) stanoví, po projednání s vládou, režim kurzu české měny k cizím měnám, přičemž však nesmí být ohrožen hlavní cíl České národní banky;
- b) vyhláší kurz české měny k cizím měnám;
- c) nakládá s devizovými rezervami ve zlatě a devizových hodnotách.

K § 35

1. Česká koruna je **volně směnitelná měna**. Směnitelné měny lze rozdělit na dvě základní skupiny: (i) měny s vnitřní směnitelností a (ii) měny s vnější směnitelností, přičemž koruna po roce 1989 prošla oběma fázemi. **Vnitřní směnitelnost** byla zavedena devizovým zákonem č. 528/1990 Sb. od 1. 1. 1991. Vnitřní směnitelnost znamená volný přístup devizových tuzemců k zahraničním měnám a jejich možnost se zahraniční měnou v různých formách disponovat.

2. **Vnější směnitelnost** byla zavedena devizovým zákonem č. 219/1995 Sb. s účinností od 1. 10. 1995. Vnější směnitelností se rozumí volný přístup devizových cizozemců k domácí měně. Nerezidenti mohou s domácí měnou disponovat, prodávat ji či nakupovat, používat ji při obchodních transakcích. Volně směnitelná měna je obchodovatelná na devizových trzích a příslušná země garantuje v souladu s článkem VIII část 4 Dohody o Mezinárodním měnovém fondu²¹ odkup zůstatků domácí měny, které se nacházejí v zahraničí, domácí centrální bankou.

K písm. a)

3. ČNB stanovuje, po projednání s vládou, režim kurzu koruny k cizím měnám. V minulosti v období plánovaného hospodářství stanovovala kurz koruny i jeho režim vláda a Státní banka československá²².

²¹ Sdělení FMZV č. 500/1992 Sb. a sdělení MZV č. 37/2010 Sb. m. s.

²² Srov. § 3 písm. b) zákona č. 144/1970 Sb., o Státní bance československé (platný do 31. 12. 1989): „Banka

b) určuje kurs československé koruny k zahraničním měnám na podkladě zásad schválených vládou Československé socialistické republiky; určuje cenu zlata v bankovních operacích,“
nebo též § 56 zákona č. 194/1988 Sb., o působnosti federálních ústředních orgánů státní správy (platný do 31. 12. 1992): „Federální ministerstvo financí předkládá se Státní bankou československou vládě Československé socialistické republiky návrhy zásad pro stanovování kursů československé koruny k cizím měnám.“

4. **Režimem kurzu** se rozumí souhrn administrativních nebo legislativních opatření, na základě kterých ČNB ovlivňuje kurz koruny k cizím měnám.

5. Současný kurzový režim je tzv. *managed floating* (řízený plovoucí kurz). K omezení jeho volnosti by mohlo dojít vstupem do tzv. systému ERM II, jehož účastníci jsou povinni držet kurz domácí měny ve vytyčeném pásmu (povolená fluktuační plus/minus 15 %) po dobu nejméně dvou let před přijetím eura jako domácí měny [viz usnesení Evropské rady ze dne 16. června 1997 o zřízení mechanismu směnných kurzů na počátku třetí etapy hospodářské a měnové unie dne 1. ledna 1999²³ a Dohoda ze dne 21. června 2013 mezi Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami členských států, jejichž měnou není euro, 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 (2013/C 187/01)²⁴].

6. Ustanovení § 35 písm. a) neznámá, že ČNB je povinna s vládou konzultovat devizové intervence. Devizové intervence jsou nástrojem provádění měnové politiky, která směřuje k plnění hlavního cíle ČNB a při níž musí být centrální banka nezávislá na pokynech jakéhokoliv orgánu a subjektu a nesmí je vyžadovat, byť v konzultacích. Režim kurzu, tj. plovoucí tržní kurz, zůstává i po rozhodnutí ČNB o realizaci (či možnosti realizace) devizových intervencí neměnný, a neomezuje ČNB v plnění hlavního cíle. Evropské právo má přednost před národním, a pokud by ČNB projednávala s vládou své kroky v oblasti plnění zejména svého hlavního cíle, postupovala by v rozporu s evropským právem, s Ústavou a s § 9.

7. Požadavek na nezávislost centrální banky je trvale sledování Evropskou centrální bankou v rámci **Konvergenčních zpráv** publikovaných ECB (a též Evropskou komisí) každé dva roky. Konvergenční zpráva ECB z roku 2014 na str. 26 a násl. uvádí:

„Institucionální nezávislost

Zásada institucionální nezávislosti je výslovně vyjádřena v čl. 130 Smlouvy a v čl. 7 Statutu. Tyto dva články zakazují národním centrálním bankám a členům jejich rozhodovacích orgánů vyžadovat nebo přijímat pokyny od orgánů či institucí EU, od vlád členských států či od jakéhokoli jiného subjektu. Kromě toho zakazují orgánům, institucím a jiným subjektům EU, jakož i vládám členských států, aby se snažily ovlivňovat ty členy rozhodovacích orgánů národních centrálních bank, jejichž rozhodnutí mohou mít dopad na plnění úkolů národních centrálních bank, jež souvisejí s ESCB. Pokud vnitrostátní právní předpisy reprodukovat článek 130 Smlouvy a článek 7 Statutu, měly by odrážet oba zákazy a neměly by zužovat oblast působnosti těchto ustanovení.

²³ Úřední věstník Evropských společenství, C 236, str. 5, ze dne 2. 8. 1997.

²⁴ Úřední věstník C 187/1 ze dne 29. 6. 2013.

Zákaz udílení pokynů

Práva třetích osob udílet pokyny národním centrálním bankám, jejich rozhodovacím orgánům či jejich členům jsou neslučitelná se Smlouvou a Statutem, pokud jde o úkoly, které souvisejí s ESCB.

[...]

Zákaz předběžných konzultací k rozhodnutím národní centrální banky

Výslovná zákonná povinnost národní centrální banky předem konzultovat třetí osoby k rozhodnutí národní centrální banky poskytuje třetím osobám formální mechanismus k ovlivňování konečného rozhodnutí, a je tedy neslučitelná se Smlouvou a Statutem. Dialog mezi národní centrální bankou a třetími osobami, a to i když se zakládá na zákonné povinnosti poskytovat informace a vyměňovat si stanoviska, je však se zásadou nezávislosti centrální banky slučitelný za předpokladu, že:

- *nevede k porušování nezávislosti členů rozhodovacích orgánů národní centrální banky,*
- *je plně respektováno zvláštní postavení guvernérů jako členů rozhodovacích orgánů ECB a*
- *je splněna povinnost mlčenlivosti vyplývající ze Statutu.“*

8. Dále je třeba uvést, že podle čl. 271 písm. c) SFEU má Soudní dvůr EU pravomoc přezkumu plnění povinností národními centrálními bankami podle smluv EU a Statutu ESCB/ECB.

K písm. b)

9. Česká národní banka vyhláší kurz české měny k cizím měnám (to je třeba zásadně odlišit od „stanovení režimu kurzu“ – viz odst. 1). Tyto kurzy vyhláší buď jako kurzy devizového trhu, nebo kurzy ostatních měn. Kurzy devizového trhu jsou vyhlášeny pro běžně obchodované měny, a to každý pracovní den po 14:30 hod s platností pro aktuální pracovní den a pro případnou následující sobotu, neděli či státní svátek (tj. např. kurz vyhlášený v úterý 23. 12. platí pro úterý 23. 12., státní svátky 24. až 26. 12. a pro sobotu 27. 12. a neděli 28. 12.). Kurzy ostatních měn se vyhláší pro tzv. „exotické měny“, a to poslední pracovní den v měsíci s platností pro celý následující měsíc (tj. kurz vyhlášený v pátek 26. 2. platí pro každý den v období 1. až 31. 3.); u těchto měn nelze očekávat přesnost vyhlášeného kurzu, protože „exotické měny“ podléhají častým devizovým restrikcím příslušného státu, a jejich úřední kurz tedy může být odlišný od tržního.

10. Vedle toho ČNB používá při jí poskytovaných platebních službách (např. při výplatě důchodů do zahraničí) ještě **vlastní kurzovní lístek** (deviza nákup/prodej a valuta nákup/prodej), který se od kurzů vyhlášených ČNB liší.

11. Řada právních předpisů v nejrůznějších oblastech je nucena řešit problém přepočtu různých měn. Obvykle tak činí odkazem na kurzy vyhlášené ČNB (lze však samozřejmě odkázat i na kurzy stanovené jiným právním předpisem či právním předpisem EU). Bohužel ve většině případů jsou používány formulace, které

nerespektují terminologii zákona o ČNB ani skutečnost, pro jaké období jsou kurzy ČNB vyhlášovány. V řadě případů pak je nemožné jednoznačně určit, jaký kurz a pro který den má právní předpis na mysli.

12. Lze proto doporučit používání těchto formulací:

- a) „kurz (české měny k cizí měně) vyhlášený Českou národní bankou pro den...“ v případech, kdy nečiní obtíže skutečnost, že do cca 14.30 hodin tohoto dne nebude ještě kurz znám, nebo
- b) „kurz (české měny k cizí měně) vyhlášený Českou národní bankou pro den předcházející dni...“ v případech, kdy by činila obtíže skutečnost, že do cca 14.30 hodin tohoto dne nebude ještě kurz znám.

13. Pakliže je cílem právního předpisu omezit okruh měn, v nichž lze sjednávat či plnit určité peněžité závazky, pouze na měny, jejichž kurzy jsou vyhlášovány s vyšší frekvencí, doporučuje se použít formulaci „lze sjednat (plnit) pouze v měně, pro kterou Česká národní banka vyhláší kurz devizového trhu“.

14. V určitých případech, kdy uživatelé předpisu jsou výhradně profesionálové a existuje potřeba, aby kurz, na nějž právní předpis odkáže, se co nejvíce blížil tržnímu kurzu, lze odkázat na „kurz devizového trhu vyhlášený Českou národní bankou“ a pro měny, pro něž ČNB nevyhláší kurz devizového trhu (tzv. „exotické měny“), použít formulaci „kurz vyhlášený centrální bankou daného státu a přepočítaný na českou měnu kurzem české měny k americkému dolaru vyhlášeným Českou národní bankou“. Tento kurz však může být poměrně obtížné zjistit.

15. Autor upozorňuje v této souvislosti zejména na nevyložitelnost odkazů na „kurzovní lístek ČNB“. Problém činí i skutečnost, že řada právních předpisů odkazuje pouze na „kurz devizového trhu vyhlášený ČNB“, aniž by však zakázaly použití „exotické měny“ – pro tento případ pak není stanoven způsob přepočtu. Častým pochybením je i odkaz na „kurz ČNB“, „kurz zveřejněný ČNB“, „oficiální kurz ČNB“ či „kurz stanovený ČNB“ (hrozí záměna s kurzovním lístkem, který si ČNB stanovuje pro jí poskytované platební služby – viz výše). Problematická je i formulace „kurz vyhlášený v den ...“, protože ČNB nevyhláší žádné kurzy ve dnech pracovního klidu a volna a kurzy exotických měn dokonce vyhláší v jediný den v měsíci. Obtížné může být zjistit „kurz obvykle používaný bankami v České republice“ – tyto kurzy se v jednotlivých bankách liší, navíc řada zejména „exotických měn“ není v České republice bankami vůbec obchodována.

K písm. c)

16. Stanoví se, že ČNB je ze zákona oprávněna provádět devizové operace jak se zlatem, tak s devizovými hodnotami (srov. § 36). Jak uvedla důvodová zpráva k zákonu č. 227/2013 Sb., v § 35 se zrušuje dosavadní text písmene c), tj. stanovení ceny zlata v bankovních operacích, které v praxi ČNB nemá místo, neboť není tvůrcem trhu se zlatem ani se zlatem standardně neobchoduje. Dále se tímto zákonem opustil termín „měnové rezervy ve zlatě a devizových prostředcích“ a byl nahrazen termínem „devizové rezervy ve zlatě a devizových hodnotách“. Původní terminologie

„měnové rezervy“ je již zastaralá a v tuzemském i mezinárodním kontextu nepoužívaná; pojem „devizové hodnoty“ vycházel ze znění § 1 písm. d) devizového zákona.

Související ustanovení:

§ 9 – zákaz přijímání pokynů, § 36 – devizové obchody a zahraniční platební styk

Související předpisy:

devizový zákon

§ 36

(Devizové obchody a zahraniční platební styk)

Česká národní banka je oprávněna

- a) obchodovat se zlatem a devizovými hodnotami a provádět všechny druhy bankovních obchodů na finančním trhu,
- b) provádět platební styk se zahraničím.

K písm. a)

1. ČNB je oprávněna nakládat s **devizovými rezervami** a spravovat je [viz též § 35 písm. c)]. Je to jedna z tradičních činností centrální banky. ČNB je povinna devizové rezervy spravovat tak, aby přinášely určitý výnos, ale zároveň se musí jednat o bezpečné operace.

2. Zde je vhodné uvést, že poslední novela provedená zákonem č. 227/2013 Sb., účinná od 17. 8. 2013, upravila najisto doposud občas zpochybňované vlastnictví ČNB ve vztahu k devizovým rezervám. Zákon v čl. II konstatuje, že: „*Majetek, se kterým Česká národní banka samostatně hospodařila podle § 1 odst. 4 zákona č. 6/1993 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, je majetkem České národní banky*“. Autor komentáře přitom nikdy neměl pochyby o tom, že se vždy jednalo o majetek ČNB. Je třeba si uvědomit, že devizové rezervy nejsou nějakým statickým majetkem, ale naopak majetkem velmi dynamickým. V roce 1993, tedy v roce vzniku ČNB, měla ČNB devizové rezervy na konci tohoto roku v objemu 3,87 mld. USD. Nyní ČNB spravuje devizové rezervy v objemu (stav ke konci roku 2013) v hodnotě 56,2 mld. USD. Tyto rezervy vytvořila ČNB vlastní činností. K významnému nárůstu objemu devizových rezerv došlo po kurzových intervencích ČNB v listopadu 2013, kdy během těchto intervencí ČNB nakoupila celkem 7,5 mld. EUR.

3. Devizové rezervy ČNB jsou **tvořeny různými měnami**, přičemž převládá euro a americký dolar. Eurové devizové rezervy jsou přitom zhruba čtyřikrát větší než rezervy v amerických dolarech. Dalšími měnami jsou kanadský dolar, švédská koruna a australský dolar. Největší část devizových rezerv je ve formě dluhových cenných papírů vydaných vybranými vládami vyspělých zemí, dále jsou to vybrané dluhopisy s vládní zárukou nebo dluhopisy vydané nadnárodními institucemi

s nejlepšími ratingy. Dalšími nástroji pro správu devizových rezerv jsou repo operace, reverzní repo operace, depozita, specifické kryté dluhopisy, akcie, futures, úrokové, měnové a akciové swapy. Veškeré derivátové transakce jsou kolateralizovány. Při pohledu do dekádní bilance ČNB zjistíme, že vklady v zahraničních peněžních ústavech a institucích představují jen menší část devizových rezerv ČNB.

4. **Devizou** pak rozumíme bezhotovostní cizí měnu a **valutou** cizoměnovou hotovost (bankovky a mince). Srov. § 1 odst. 2 a 3 devizového zákona.

5. Podle tohoto ustanovení může ČNB provádět v podstatě jakékoliv bankovní obchody na své jméno a účet s jakoukoliv protistranou (bez ohledu na jurisdikci, včetně Mezinárodního měnového fondu nebo Banky pro mezinárodní platby), vždy by však tyto obchody měly přispívat k plnění jejích zákonných úkolů.

K písm. b)

6. ČNB je ze zákona oprávněna k provádění platebního styku, jak převodů, tak inkas, se zahraničními subjekty a to jak pro sebe, tak pro své klienty (např. pro Českou správu sociálního zabezpečení provádí ČNB výplatu českých důchodů do zahraničí).

Související ustanovení:

§ 35 písm. c) – kurz české měny a devizové operace

Související předpisy:

devizový zákon, – zák. o platebním styku, – zák. o bankách

ČÁST OSMÁ

DALŠÍ ČINNOSTI A OPRÁVNĚNÍ ČESKÉ NÁRODNÍ BANKY

§ 37

(Legislativní pravomoc České národní banky)

(1) Česká národní banka spolu s Ministerstvem financí připravuje a předkládá vládě návrhy zákonných úprav v oblasti měny a peněžního oběhu a návrhy zákonných úprav, kterými se upravují postavení, působnost, organizace a činnost České národní banky, s výjimkou dohledu nad finančním trhem, platebním stykem a vydáváním elektronických peněz.

(2) Česká národní banka spolupracuje s Ministerstvem financí při přípravě návrhů zákonných úprav v oblasti finančního trhu, platebního styku, vydávání elektronických peněz, devizového hospodářství a zavedení jednotné měny euro na území České republiky.

Přehled výkladu:

- I. Charakteristika § 37 z hlediska jeho obsahu
- II. Společná legislativní pravomoc České národní banky a Ministerstva financí
- III. Expertní spolupráce České národní banky s Ministerstvem financí v oblasti legislativy

K § 37

I. Charakteristika § 37 z hlediska jeho obsahu

1. Ustanovení § 37 se týká pravomoci České národní banky v oblasti legislativy, která se štěpí do dvou podoblastí uvedených v odstavci 1 a 2. Takto byla legislativní pravomoc ČNB s účinností od 19. září 2009 vymezena zákonem č. 295/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů. Ustanovení § 37 s tím obsahově koresponduje. Vedle této, mohli bychom říci aktivní legislativní pravomoci býti tvůrcem určitého legislativního opatření, nelze zapomínat ani na pasivní legislativní pravomoc ČNB, spočívající v možnosti připomínkovat legislativní návrhy ministerstev a jiných ústředních správních úřadů v souladu s Legislativními pravidly vlády. ČNB sice není tzv. neopomenutelným připomínkovým místem – v této pozici jsou pouze všechna ministerstva – ale pokud uplatní k určitému legislativnímu návrhu zásadní připomínku, kterou zpracovatel nehodlá akceptovat, musí být tato připomínka projednána na úrovni člen bankovní rady – náměstek ministra, popř. vedoucí jiného ústředního správního úřadu, je-li tento úřad zpracovatelem

návrhu. Teprve není-li rozpor odstraněn ani jednáním na této úrovni, lze návrh zákona nebo návrh nařízení vlády předložit vládě s tím, že vláda, zpravidla za účasti guvernéra nebo pověřeného viceguvernéra, o rozporu rozhodne.

II. Společná legislativní pravomoc České národní banky a Ministerstva financí

2. Odstavec 1 přináší poněkud výjimečnou **společnou (sdílenou) legislativní pravomoc** ČNB a Ministerstva financí, pokud se týká zákonných úprav v oblasti měny a peněžního oběhu, a návrhy zákonných úprav, kterými se upravují postavení, působnost, organizace a činnost České národní banky, nikoliv však dohledu nad finančním trhem, platebním stykem a vydáváním elektronických peněz. Konstrukce společné legislativní pravomoci dvou formálně rovnocenných orgánů se „zákonodárnou iniciativou“ vůči vládě znamená vyšší nároky na jejich spolupráci při přípravě návrhu před jeho předložením vládě a poté i v dalším legislativním procesu až na úrovni Parlamentu. Předpokládá jejich trvalý konsenzus ve všech otázkách včetně zaujímání společných stanovisek ve všech fázích legislativního procesu i racionální rozdělení práce na legislativním návrhu. Z hlediska platného právního řádu je tato společná legislativní pravomoc výjimečná a týká se zákona o ČNB a zákona o oběhu bankovek a mincí.

3. Za racionální rozdělení práce na novele zákona o ČNB, popřípadě v budoucnu i na novém zákoně, považuje autor formulaci věcného obsahu návrhu až po meziresortní připomínkové řízení včetně vypořádání připomínek Českou národní bankou za úzké součinnosti s Ministerstvem financí a předložení návrhu vládě, projednání na úrovni vlády a projednání v Parlamentu Ministerstvem financí za úzké součinnosti s Českou národní bankou. Obdobně to platí pro úpravu zákona o oběhu bankovek a mincí.

4. V odstavci 2 je zákonem uložena České národní bance spolupráce s Ministerstvem financí při přípravě zákonných úprav oblasti finančního trhu, platebního styku, vydávání elektronických peněz, devizového hospodářství a zavedení jednotné měny euro na území České republiky. Pokud se jedná o finanční trh, jde o tzv. sektorové zákony finančního trhu, především o zákon o bankách, zákon o spořitelních a úvěrních družstvech, zákon o stavebním spoření, zákony z oblasti pojišťovnictví, zákon č. 256/2004 Sb., zákon o dluhopisech, zákon o platebním styku a devizový zákon.

5. Spolupráce v oblasti finančního trhu a v dalších v odstavci 2 uvedených oblastech je povinná, což znamená, že ji ČNB musí Ministerstvu financí poskytnout, ale na druhé straně také znamená, že nesmí Ministerstvo financí bez účasti ČNB žádný zákon ani jeho novelu v uvedených oblastech připravovat.

6. Za účelem koordinace přípravy legislativy mají spolu Ministerstvo financí a ČNB uzavřenou **dohodu o spolupráci**.²⁵

²⁵ http://www.cnb.cz/miranda2/export/sites/www.cnb.cz/cs/legislativa/postaveni_cnb/download/dohoda_CNB_MF.pdf

Související ustanovení:

§ 22 – zmocnění k vyhláškám týkajícím se bankovek a mincí, § 26 – zmocňovací ustanovení, § 43 – zmocnění k vyhláškám v oblasti statistiky

Související předpisy:

obč. zák., – devizový zákon, – zák. o platebním styku, – zák. o dluhopisech

§ 38**(Bezhotovostní platební styk)**

(1) Česká národní banka je oprávněna provozovat platební systémy. Podmínky provozování platebních systémů a účasti v nich stanoví zákon upravující platební styk.

(2) Česká národní banka přidělí kód platebního styku poskytovateli platebních služeb, který hodlá užívat pro účty, které vede, čísla účtů v souladu s pravidly mezinárodní standardizace (IBAN).

(3) Česká národní banka stanoví vyhláškou pravidla tvorby čísla účtu v souladu s pravidly mezinárodní standardizace (IBAN).

(4) Česká národní banka vede seznam kódů platebního styku a poskytovatelů platebních služeb, kterým tyto kódy přidělila; seznam uveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup.

K odst. 1

1. Podle § 2 odst. 2 písm. c) je jedním ze zákonných úkolů ČNB řídit platební styk a zúčtování bank, poboček zahraničních bank a družstevních záložen, pečovat o jejich plynulost a hospodárnost a podílet se na zajištění bezpečnosti, spolehlivosti a efektivnosti platebních a vypořádacích systémů a na jejich rozvoji. K naplnění tohoto úkolu neslouží ČNB pouze pravomoci dohledu nad soukromými platebními či vypořádacími systémy (tržní infrastrukturou), poskytovateli platebních služeb či monitoring platebních či clearingových inovací, při nichž ČNB vystupuje ve vrchnostenské pozici (srov. § 38a a § 44), ale též, a z hlediska významu především, **provozování vlastního platebního systému.**

2. Pojem **platební systém** je obecně vymezen v § 2 odst. 2 písm. l) zák. o platebním styku jako systém s jednotnými pravidly, který slouží k provádění, zúčtování nebo vypořádání platebních transakcí, a podrobněji potom v části třetí téhož zákona.

3. Platební systém, jehož provozovatelem je ČNB, se nazývá **CERTIS** (zkratka z anglického *Czech Express Real Time Interbank Gross Settlement System*) a dlouhá léta je v České republice fakticky jediným platebním systémem pro bezhotovostní platby v korunách českých s garantovanou neodvolatelností zúčtování. Až do účinnosti příslušných ustanovení původního zákona o platebním styku č. 124/2002 Sb., který liberalizoval (byť za přísných licenčních a regulatorních podmínek) přístup k provozování platebních systémů v České republice, měla ČNB *de iure* monopol