

KOMPARACE VYBRANÝCH NÁRODNÍCH ZÁKONŮ O ZAVEDENÍ JEDNOTNÉ MĚNY EURO

EVA INDRUCHOVÁ

Právnická fakulta, Univerzita Karlova v Praze, Česká republika

Abstract in original language

Článek se zabývá srovnáním vybraných národních zákonů týkajících se zavedení jednotné měny euro jakožto nové národní měny. Jedná se o komparaci právní úpravy v členských zemích Evropské unie, jež zavedly euro jako poslední, tj. Slovinsko, Malta, Kypr, Slovensko a Estonsko.

Key words in original language

Euro, Zákon o zavedení jednotné měny euro, Národní koordinační skupina, Obecný zákon o zvedení eura, Euro observatoře, Změnový zákon

Abstract

The article deals with a comparison of selected national Acts on the adoption of single currency euro as a new national currency. The comparison in question is based on those Member countries of the European Union which adopted euro most recently, i.e. Slovenia, Malta, Cyprus, Slovakia and Estonia.

Key words

Euro, Euro Adoption Act, National Coordination Group, General Act on the Introduction of the Euro, Euro observatories, Changing Statute

Úvod

Právní úprava týkající se jednotné měny euro a jejího zavedení v členských státech je obsažena v právu Evropské unie, a to jak v primárním, tak v sekundárním právu. Nejvýznamnějším pramenem sekundárního práva v tomto směru je především nařízení Rady č. 1103/97 o některých ustanoveních týkajících se zavedení eura (vedle nařízení Rady č. 974/98 o zavedení eura a nařízení Rady č. 2866/98 o přepočítacích koeficientech mezi eurem a měnami členských zemí přijímajících euro).

Vzhledem k tomu, že nařízení obsahuje pouze minimum ustanovení, umožňuje tak členským státům přijmout svá vlastní, podrobnější pravidla. K tomu dochází nejčastěji ve formě jednotlivých národních zákonů o zavedení eura, tzv. "Euro Adoption Act", a případně i tzv. "Změnového zákona". Zatímco Euro Adoption Act, neboli zákon o zavedení eura, má za cíl vytvořit předpoklady pro zajištění hladkého přechodu na euro, změnový zákon novelizuje jednotlivé právní

předpisy obsahující odkazy na národní měnu a zakotvuje částky v eurech.

Jelikož se praxe v jednotlivých členských státech do značné míry odlišuje, přesto a právě proto je přínosné jednotlivé právní úpravy zanalyzovat, porovnat a inspirovat se pro budoucí českou právní úpravu. Základním východiskem pro doporučení *de lege ferenda* pro Českou republiku bude srovnání právní úpravy v zemích, jež přijaly euro jako poslední. Jedná se o Slovinsko, Maltu, Kypr, Slovensko a Estonsko.

Právní předpisy vybraných zemí eurozóny

Země	Název předpisu	Rok
Slovinsko	• Act on the Dual Display of prices in Tolars and Euros	2005
	• Euro Adoption Act	2006
Malta	• Euro Adoption Act	2006
	• Legal Notice on Dual Display and Euro Pricing	2007
	• Cash Changeover Regulations	2007
	• Smoothing of Monetary Amounts Regulation	2007
Kypr	• Law regulating matters relating to the adoption of the euro and the smooth changeover from the pound to the euro	2007
	• Amending Law of the Adoption of the Euro Law	2007
Slovensko	• Zákon o zavedení meny euro v Slovenskej republike	2008
Estonsko	• Adoption of the Euro Act	2010

Zdroj: Vlastní

1. PŘÍPRAVY V ČESKÉ REPUBLICE

Česká republika se nachází již ve fázi příprav na nové právní předpisy v souvislosti se zavedením eura. Je vhodné připomenout, že ČR se podílí na třetí fázi Evropské měnové unie, ovšem jako členský stát, jemuž byla udělena přechodná výjimka, což znamená, že není členem eurozóny a nepodléhá některým ustanovením Smlouvy o fungování EU¹. Nicméně je třeba si uvědomit, že tato dočasná výjimka nezbavuje Českou republiku závazku přijmout euro.² Přestože ČR prozatím nestanovila datum vstupu do eurozóny, přípravy na zavedení jednotné měny euro již dávno započaly. Hlavním koordinačním a řídicím orgánem příprav na zavedení eura v České republice je úřad Národního koordinátora a Národní koordinační skupina pro zavedení eura, jež vláda ustavila v roce 2005³ a jež spadají pod gesci Ministerstva financí ČR.⁴

Za účelem zhodnocení dopadu zavedení eura na legislativu v ČR byl v roce 2009 zpracován analytický dokument nazvaný „*Příprava právního prostředí na zavedení eura v České republice*“. Podle tohoto dokumentu bude ovlivněno přibližně 450 právních předpisů, z toho 270 zákonů.⁵ Bude třeba provést podstatné změny, což bude vyžadovat novelizaci stávajících zákonů a přijetí zákonů nových.⁶

Bude nutné přijmout dva základní zákony, a to Obecný zákon o zavedení eura a nový zákon o České národní bance. Kromě těchto zákonů bude pravděpodobně přijat i tzv. Změnový zákon, neboť všechny právní předpisy odkazující na českou měnu a udávající hodnotu v českých korunách budou muset být novelizovány⁷.

Obecný zákon o zavedení eura (dále jen „Obecný zákon“) se jako závazný právní předpis již připravuje. V národním plánu a dokumentu o přípravě právního prostředí se Obecný zákon mnohokrát zmiňuje. Jeho jádro je však obsaženo v dokumentu „*Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy*“, který byl připraven Ministerstvem financí ČR a přijat v roce 2007.⁸

Obecný zákon bude hlavním právním předpisem České republiky vytvářejícím předpoklady pro zajištění bezproblémového přechodu na euro. Bude navazovat na základní nařízení týkající se zavedení eura, včetně dalších souvisejících předpisů EU a judikatury Evropského

¹ ČNB/Vláda ČR: *Strategie přistoupení ČR k Eurozóně*, 2003, s. 1.

² Národní koordinační skupina: *Národní plán zavedení eura v ČR*, 2007, s. 7.

³ ČNB/ Vláda ČR: Společný dokument vlády ČR a ČNB: *Aktualizovaná strategie přistoupení ČR k Eurozóně*, 2007, s. 3.

⁴ Národní koordinační skupina: *Národní plán zavedení eura v ČR*, 2007, s.16.

⁵ Národní koordinační skupina: *Příprava právního prostředí na zavedení eura v České republice*, 2009, s. 2.

⁶ Národní koordinační skupina: *Národní plán zavedení eura v ČR*, 2007, s.43.

⁷ Ibid.

⁸ Ministerstvo financí ČR: *Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy*, 2007.

soudního dvora.⁹ Obecný zákon by měl pokrýt všechny významné právní aspekty zavedení eura v České republice a také aspekty společné pro více než jednu oblast, včetně opatření souvisejících se zavedením eura jako zákonného platidla v ČR, odkazu na přepočítací koeficient, způsobu přepočtu z koruny na euro, hlavních principů zaokrouhlování, konverze cen a duálního označování cen, způsobu konverze peněžních prostředků na bankovních účtech, záruky kontinuity dříve uzavřených právních závazků, pravidel pro výměnu oběživa, kontroly a dohledu nad dodržováním tohoto zákona a sankcí pro případ jeho porušení.¹⁰

2. ZÁKON O ZAVEDENÍ EURA

Jednotlivé státy přistoupily k národním zákonům o přijetí eura značně rozdílně. Zatímco Malta ve svém „*Euro Adoption Act*“ zmocnila svého ministra financí k přijetí nařízení usnadňující zavedení eura a stanovila tak pouze základní mantinely pro nižší právní předpisy, velmi precizně se zhostilo svého úkolu Slovensko, které v roce 2008 vypracovalo „*Zákon o zavedení meny euro v Slovenskej Republike (Generálny zákon)*“ včetně prováděcích předpisů (celkem 9 vyhlášek), důvodovou zprávu i velmi obsáhlý „*Informativní komentář k zákonu o zavedení meny euro ve Slovenské republice.*“ Přestože však je slovenský zákon jedním z nejvíce obsáhlých, je zároveň (částečně i z tohoto důvodu) podle mého názoru nejméně přehledným.

Estonsko ve svém „*Adoption of the Euro Act*“ spojilo obecný zákon se změnovým zákonem. Zákon tak obsahuje jen minimum ustanovení a ve většině případů odkazuje na evropské právo.

Velmi přehledným, dostatečně podrobným a zároveň ne zbytečně obsáhlým je slovinský „*Euro Adoption Act*“, a stejně tak i kyprský zákon, který navíc obsahuje i některá zajímavá a novátorská ustanovení. Kypr se rozhodl přijmout jak obecný, tak změnový zákon.

Z dokumentu Ministerstva financí ČR „*Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy*“ vyplývá, že Obecný zákon v České republice bude mj. obsahovat pravidla pro zaokrouhlování na nižší řády, tedy na tři až čtyři desetinná místa u některých vybraných komodit, jako je např. elektřina nebo pohonné hmoty. Takový přístup zvolilo Slovinsko, které ve svém čl. 19 Euro Adoption Act stanovilo, že od data přijetí eura budou prodejní ceny zboží a služeb převedeny do cen v eurech nejméně na tři desetinná místa a vyjádřeny nejméně na dvě desetinná místa. Tam, kde se zboží nebo služby prodávají ve velkém množství (jako je elektřina, telefonní jednotky, základní veřejné služby, výrobky z ropy, zemní plyn apod.), budou jejich ceny převedené z národní měny do eur zaokrouhleny a vyjádřeny nejméně na čtyři desetinná místa.

⁹ Národní koordinační skupina: *Národní plán zavedení eura v ČR*, 2007, s.56.

¹⁰ Ibid.

Český Obecný zákon by měl upravovat i duální zobrazení cen. Naopak Slovinsko zvolilo samostatný právní předpis. Slovinská Rada pro přeměnu připravila dva zásadní zákony.¹¹ Vedle „*Euro Adoption Act*“ i speciální „*Act on the Dual Display of Prices in Tolars and Euros*“ neboli Zákon o duálním označování cen v tolarech a v měně euro, které se až na výjimky stalo povinné od 1. března 2006 do 30. června 2007.¹²

Na základě praktických zkušeností nových členů eurozóny považují za rozumné, aby se nevyžadovalo duální zobrazování cen na poštovních známkách, kolkových známkách a jiných poštovních ceninách, tak jak zvolilo i Slovensko v §18 odst.7 zákona, oproti praxi na Kypru. Stejně tak doporučuji vyloučit duální zobrazení i v dalších případech technicky náročně proveditelných, jako např. u mhd lístků, parkovacích automatů, předplacených telefonních karet apod., tak jak výslovně zakotvil kyperský zákon ve svém čl.7. Kyperský zákon pak dále *expressis verbis* upravuje výměnu poštovních známek denominovaných v národní měně.

Kyperská vláda se také poučila z některých negativních zkušeností zemí první vlny, jejichž organizace na ochranu spotřebitelů v mnoha případech konstatovaly, že obchodníci využili zavedení eura k neúměrnému zvýšení cen. Jako preventivní opatření byly tedy na Kypru v každém z jeho krajů ustaveny tzv. Euro observatoře, jejichž primárním cílem bylo monitorovat průběh transformace měny, kontrolovat, zda jsou všechny kroky dodavatelů zboží a poskytovatelů služeb v souladu se zákonem, vydávat jim doporučení ke správnému postupu, reagovat na stížnosti, urovnávat spory a dbát na přísun všech potřebných informací občanům.¹³ Kromě toho Euro observatoře dohlížely i na dodržování tzv. Kodexu spravedlivých cen, k jehož podpisu byli vyzváni všichni obchodníci, kteří pak následně obdrželi od Euro observatoře logo Kodexu, které muselo být v provozovně umístěno na viditelném místě jako vodítko pro zákazníky.¹⁴ Euro observatoře fungovaly při krajských úřadech po 14 měsíců ode dne zavedení eura, byly sedmičlenné a kromě šéfa příslušného krajského úřadu jako předsedy observatoře v nich měly zástupce jak organizace spotřebitelů, tak příslušných ministerstev, dále pak bankovní asociace a svaz družstev.¹⁵ Podrobná pravidla činnosti Euro observatoří (metody vyšetřování stížností, rozhodovací procesy, způsoby provádění namátkových kontrol atp.) byla definována nařízením ministerstva financí.¹⁶ Pozitivní působení institutu Euro observatoří ocenila i Evropská komise ve své Zprávě o výsledcích přístupu k

¹¹ Deloitte: *Review of the Slovenian Changeover to Euro*, 2007, s. 19.

¹² Ibid.

¹³ Euro observatories, dostupné na:

[http://www.euro.cy/euro/euro.nsf/All/6B404ADAE05403D7C2257383003F474/\\$file/Euroobservatories.pdf?OpenElement](http://www.euro.cy/euro/euro.nsf/All/6B404ADAE05403D7C2257383003F474/$file/Euroobservatories.pdf?OpenElement), [cit. 24.9.2012].

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

jednotné měně na Kypru a Maltě z roku 2008.¹⁷ Instituce euro observatoří považují za velmi zdařilý a originální postup v zájmu ochrany spotřebitelů a doporučují, aby se i v České republice zvažilo zavedení podobného opatření.

Ani Slovenská republika nechtěla podcenit otázku důvěryhodnosti přeměny slovenské koruny na euro – vláda proto ve spolupráci s Podnikatelskou aliancí Slovenska vypracovala tzv. Etický kodex pro zavedení eura, jehož základním cílem bylo zachování dosavadní cenové úrovně zboží a služeb pod heslem „Každý cent se počítá“.¹⁸ Kampaň byla později vyhodnocena jako úspěšná, a proto by i tento příklad mohl být inspirací pro Českou republiku či další státy, které budou vstupovat do eurozóny.

Všechny analyzované zákony (kromě estonského, který ve svém § 2 odkazuje na Zákon o ochraně spotřebitele), obsahují také ustanovení týkající se sankcí v případě porušení zákona. Jako nejčastější sankce převažují peněžité správní pokuty. Maltský zákon umožňuje i pozastavení podnikatelského oprávnění, ovšem na maximální délku 15 dnů. Zajímavým přístupem je ustanovení kyperského zákona, který obsahuje i možnost publikovat v denním tisku informace o osobách, kterým byla v souvislosti s porušením zákona udělena pokuta.

Členské státy mají povinnost konzultovat svou právní úpravu s Evropskou centrální bankou (dále i „ECB“), jak vyplývá z *„Rozhodnutí Rady o konzultacích vnitrostátních orgánů s Evropskou centrální bankou k návrhům právních předpisů“* z 28. června 1998 (98/415/CE). Je tak vhodné vyvarovat se případných chyb v právní úpravě, na něž upozorňuje ECB ve svých stanoviscích k jednotlivým národním zákonům týkajícím se zavedení eura, tak jak tomu bylo např. ve stanovisku ECB (CON/2007/43) z roku 2007 k návrhu slovenského zákona, kdy ECB upozornila, že by zákon měl obsahovat pouze ty záležitosti týkající se zavedení eura na Slovensku, jež nejsou upraveny právem EU, což by i zjednodušilo zákon.¹⁹ Nutno podotknout, že slovenský zákon přenáší obsah příslušných nařízení o zavedení eura do slovenského práva.²⁰ Je tak třeba připomenout, že transpozice nařízení do vnitrostátního práva není nejen nutná, ale není ani žádoucí. Nařízení EU jsou již ze své povahy závazná a bezprostředně aplikovatelná. Pouze výjimečně lze připustit, aby členský stát přenesl část obsahu nařízení do vnitrostátního předpisu členského státu za předpokladu, že toto tzv. „rámcové“ nařízení

¹⁷ Evropská komise: *Passage a l'euro a Chypre et a Malte*, IP/08/602, Brussels, 18.4.2008.

¹⁸ Etický kódex, dostupný na: <http://www.euromena.sk/eticky-kodex/1570s>, [cit. 24.9.2012].

¹⁹ ECB: Opinion of the ECB of 19.12.2007, at the request of the Slovak Ministry of Finance on a draft law on the introduction of the euro in Slovakia and on amendments to certain laws (CON/2007/43).

²⁰ TOMÁŠEK, Michal: *Nad novým slovenským zákonem o zavedení eura*, 18.1.2008, Bankovníctví, dostupné na: <http://bankovnictvi.ihned.cz/c1-22774900-nad-novym-slovenskym-zakonom-o-zavedeni-eura>, [cit. 24.9.2012].

stanoví pouze základní principy úpravy a přenechává vnitrostátnímu právnímu řádu, aby tyto principy konkretizoval, což je i případ nařízení vztahujících se k euru.²¹

Obdobně Slovinsko ve svém Euro Adoption Act nadbytečně zakotvilo oficiální název nové měny na „euro“. Nutno ovšem podotknout, že na Slovinsku se jednalo o specifickou situaci, protože doposud byl široce užívaný název „evro“.²² To je zajímavá problematika, protože užívání různé transkripce zavdalo podnět k diskuzím i v jiných zemích, například v Lotyšsku, kde se v právních předpisech používal termín „eiro“ či Bulharsku, které požadovalo právo používat jinou ortografii.²³ Nicméně již v roce 1995 Evropská rada v Madridu rozhodla, že názvem jednotné evropské měny bude euro a že tento název musí být identický ve všech oficiálních jazycích Evropské unie, s přihlédnutím k existenci různých abeced, zejména latinské, řecké a azbuky.²⁴

3. ZMĚNOVÝ ZÁKON

Kromě Obecného zákona bude třeba vybrat metodu, jíž budou změněny právní předpisy odkazující na národní měnu. Tato změna může být buď součástí Obecného zákona, což by znamenalo postupnou adaptaci právního prostředí a umožnilo by sladování právních předpisů v období před a po zavedení eura, nebo může být obsažena ve zvláštním, tzv. změnovém zákoně a provedena najednou.²⁵

Podle unijního práva není rozsáhlá novelizace právního řádu členského státu nezbytná, neboť se použijí přímo aplikovatelná nařízení EU, podle kterých se odkazy na národní měnu považují za odkazy na euro podle příslušných přepočítávacích koeficientů, jak je uvedeno v čl. 14 nařízení Rady č. 974/98 ES. Většina členských států však vzhledem k zachování principu právní jistoty přikročila k tomu, že změnila ve svých právních předpisech částky a odkazy na národní měnu.²⁶

Tento tzv. změnový zákon může být buď součástí Obecného zákona, jak je tomu v případě Slovenska a Estonska, nebo může být předložen

²¹ TOMÁŠEK, Michal: *Nad novým slovenským zákonem o zavedení eura*, 18.1.2008, Bankovníctví, dostupné na: <http://bankovnictvi.ihned.cz/c1-22774900-nad-novym-slovenskym-zakonom-o-zavedeni-eura>, [cit. 24.9.2012].

²² Deloitte: *Review of the Slovenian Changeover to Euro*, 2007, s. 20.

²³ TOMÁŠEK, Michal. *Evropské měnové právo*. 2. aktualiz. a dopl. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2007, s.53.

²⁴ Ibid.

²⁵ Ministerstvo financí ČR: *Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy*, 2007, s. 2.

²⁶ Ibid.

samostatně.²⁷ Tak tomu bylo na Kypru. Česká republika je více nakloněna variantě samostatného zákona, což znamená, že vedle Obecného zákona bude připraven i Změnový zákon, jenž bude novelizovat jednotlivé právní předpisy obsahující odkazy na národní měnu.²⁸ Občané tak vždy uvidí odkazy již v eurech a nebudou muset částky přepočítávat.²⁹ Z provedené komparace jednotlivých vybraných národních zákonů lze konstatovat, že oddělení Změnového zákona od obecného zákona je praktičtější a přehlednější.

Zpráva o plnění Národního plánu však upozornila na náročnost tohoto přístupu a uvedla několik argumentů proti němu.³⁰ Vycházejí ze skutečnosti, že přepočítací koeficient nebude znám dříve než pouhých šest měsíců před zavedením eura, což znamená, že předtím nebude možné dokončit nahrazování korunových částek jejich ekvivalentem v eurech.³¹ Čas na projednání změnového zákona tak navíc bude velmi krátký.³² To také vysvětluje, proč se uvažuje i o jiných přístupech. Například Slovinsko připravilo pouze velice stručný obecný zákon o zavedení eura, jenž obsahoval ustanovení, podle něhož se všechny odkazy na národní měnu považují za odkazy na euro v souladu s nařízeními Rady.³³ Technická novelizace právních předpisů se pak předpokládá v budoucnu, a to u příležitosti jiných věcných novelizací těchto předpisů.³⁴ Toto řešení je ekonomické, pro občany však méně pohodlné.

ZÁVĚR

I přes současnou krizi v eurozóně nelze zapomínat na právní povinnost „členských zemí s výjimkou“ přijmout v budoucnosti jednotnou měnu euro. To se týká i České republiky. Členské státy, jež si již prošly zkušeností zavedení jednotné měny euro, potvrzují, že zásadní je zahájit přípravy co nejdříve. Při přípravě nových právních předpisů je vhodné využít zkušeností a poznatků členských států, které měnu euro již zavedly. Pro Českou republiku je proto výhodné, resp. přímo se nabízí využít těchto zkušeností při tvorbě budoucího právního předpisu o zavedení eura. Z komparace zákonů vyplývá především nutnost zaměřit se na problematiku ochrany spotřebitele

²⁷ Ministerstvo financí ČR: *Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy*, 2007, s. 2.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ministerstvo financí ČR: *Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy*, 2007, s. 2.

³⁰ Národní koordinační skupina: *Zpráva o plnění Národního plánu zavedení eura v České republice*, 2008, s. 16.

³¹ Národní koordinační skupina: *Zpráva o plnění Národního plánu zavedení eura v České republice*, 2008, s. 16.

³² Ibid.

³³ Ministerstvo financí ČR: *Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy*, 2007, s. 2.

³⁴ Ibid.

v procesu zavádění eura. Konkrétně nelze než doporučit převzetí ověřeného institutu „Euro observatoře“ po vzoru Kyperské republiky.

Literature:

- Česká národní banka, Vláda ČR: Společný dokument vlády ČR a ČNB: Aktualizovaná strategie přistoupení ČR k Eurozóně, 2007.
- Česká národní banka, Vláda ČR: Strategie přistoupení ČR k Eurozóně, 2003.
- Deloitte: Review of the Slovenian Changeover to Euro, 2007.
- European Central Bank: Opinion of the ECB of 19.12.2007, at the request of the Slovak Ministry of Finance on a draft law on the introduction of the euro in Slovakia and on amendments to certain laws (CON/2007/43).
- Etický kódex, dostupný na: <http://www.euromena.sk/eticky-kodex/1570s>, [cit. 24.9.2012].
- Euro observatories, dostupné na: [http://www.euro.cy/euro/euro.nsf/All/6B404ADAE05403D7C22573830033F474/\\$file/Euroobservatories.pdf?OpenElement](http://www.euro.cy/euro/euro.nsf/All/6B404ADAE05403D7C22573830033F474/$file/Euroobservatories.pdf?OpenElement), [cit. 24.9.2012].
- Ministerstvo financí ČR: Obecný zákon o zavedení eura v ČR – základní principy, 2007.
- Národní koordinační skupina: Národní plán zavedení eura v ČR, 2007.
- Národní koordinační skupina: Příprava právního prostředí na zavedení eura v České republice, 2009.
- Národní koordinační skupina: Zpráva o plnění Národního plánu zavedení eura v České republice, 2008.
- Tomášek, Michal. Evropské měnové právo, 2. vydání, Praha, C.H. Beck, 2007.
- Tomášek, Michal: Nad novým slovenským zákonem o zavedení eura, 18.1.2008, Bankovníctví, dostupné na: <http://bankovnictvi.ihned.cz/c1-22774900-nad-novym-slovenskym-zakonem-o-zavedeni-eura>, [cit. 24.9.2012].

Contact – email

eva.indruchova@seznam.cz