**Hans-Werner Sinn: V pasti eura. Brno: Centrum pro studium demokracie a kultury, 2016. 173 s.**

Krize eurozóny, jakkoliv zklidněna, či spíše zastíněna krizí migrační, patří stále k palčivým problémům současné Evropské unie. Diskuse o jejích příčinách a o jejím řešení nicméně neutuchají. Německým příspěvkem v nich je útlá, leč pozoruhodná knížka „V pasti eura“ profesora Národohospodářské fakulty Ludwig Maxmilian Universität v Mnichově Hanse-Wernera Sinna. Z německého originálu *„Gefangen im Euro“* ji přeložil profesor pražské Vysoké školy ekonomické Karel Dyba. V našich ekonomických kruzích vzbudila publikace značný ohlas a vyvolala četné recenze v odborném ekonomickém tisku. Podnět vytvořit tuto recenzi mi dala zásadní diskuse o této knize na zasedání Vědeckého grémia České bankovní asociace dne 19. září 2016. Rozměr díla je především ekonomický, ovšem píše se tu o řadě právních aspektů krize jednotné měny. Jelikož nejsem ekonomem, abych mohl kvalifikovaně posoudit tuto stránku Sinnovy knihy tak, jak to učinil například profesor Martin Mandel z Vysoké školy ekonomické,[[1]](#footnote-1) budou níže zhodnoceny jen ty její pasáže, které se vztahují k právu.

Kniha je sepsána formou rozhovoru Hanse-Wernera Sinna s redaktorem nakladatelství Redline Verlag, které německý originál vydalo, Jensem Schadendorfem. Toho Karel Dyba ve své předmluvě přibližuje jako erudovaného ekonoma, publikujícího v renomovaných novinách. Už v samotném úvodu (str. 19an.) Sinn pojmenovává příčiny krize eura, spočívající nejen v konstrukci Maastrichtské smlouvy, ale zejména v jejím neplnění. Správně připomíná, že už ke dni zahájení třetí etapy hospodářské a měnové unie v první vlně členských států EU k 1. lednu 1999 panovaly vážné obavy o plnění konvergenčních kritérii v rozpočtové oblasti. Zatímco 3 % schodek veřejných rozpočtů nepředstavoval zásadní problém, v oblasti konsolidovaného veřejného některé státy, hlavně Belgie a Itálie parametr 60 % prahu pro deficit veřejných financí nesplňovaly. Za první příčinu krize je tak třeba považovat skutečnost, že už od prvopočátků třetí etapy hospodářské a měnové unie byla konvergenční kritéria vykládána příliš liberálně. Byl kladen neúměrný důraz na dikci Smlouvy o ES, podle níž je důležitý sestupný trend vývoje veřejného dluhu, ale ani ten se v následujících letech nepodařilo udržet.[[2]](#footnote-2) Sinn připomíná rozdíly ve mzdách mezi zeměmi severního a jižního křídla EU. Za důležité je ovšem také třeba považovat, že na rozdíl od USA, kde je systém sociálního zabezpečení federální pravomocí, fungují v EU tyto systémy na úrovni jednotlivých států. To vede nejednotnosti a k velkým a nekoordinovaným tlakům právě na národní rozpočty.

Spravedlivě je potřeba připomenout, že za dluhovou krizi neodpovídají jen státy jako třeba Řecko. Počátkem tisíciletí se do ní dostaly i Německo nebo Francie. První vážnou právní krizi eurozóny odstartovalo rozhodnutí Rady EU ze dne 25. listopadu 2003 neuplatnit proti Francii a Německu sankce za porušení rozpočtových pravidel Paktu stability. Kritika příslušného rozhodnutí Rady se zaměřila především na skutečnost, že takové rozhodnutí zakládá precedens pro porušování pravidel EU jako takových. Na druhé straně řada ekonomů uznala, že Francie a Německo jsou svým způsobem „motorem“ evropského hospodářství. Proto vyjadřovali jisté pochopení pro shovívavost k rozpočtovým problémům obou zemí. Evropská komise jako strážce právnosti následně podala žalobu proti rozhodnutí Rady z principiálních důvodů. Předmětem žaloby byly návrhy na zrušení aktů Rady ze dne 25. listopadu 2003, totiž rozhodnutí nepřijmout ve vztahu k Francouzské republice a Spolkové republice Německo příslušné sankce. Soudní dvůr EU vynesl v této věci příslušný rozsudek dne 13. července 2004[[3]](#footnote-3), v němž návrh na zrušení napadeného rozhodnutí Rady zamítl pro nepřípustnost. Došel totiž k závěru, že pokud Rada nepřijala akty doporučené Komisí proto Francii a Německu pro porušování rozpočtové disciplíny eurozóny, pak tuto skutečnost nelze napadnout žalobou pro neplatnost právního aktu Společenství ve smyslu článku 230 Smlouvy o ES, nýbrž žalobou pro nečinnost orgánu EU ve smyslu článku 232 Smlouvy o ES. Soudní dvůr EU rozhodl vlastně kompromisem. Žalobu vůči rozhodnutí Rady nepřijmout sankční nástroje proti Německu a Francii odmítl Soudní dvůr EU pro nepřípustnost z procedurálních důvodů. Za protiprávní označil pouze závěry Rady, které jsou ovšem spíše na pomezí politické deklarace než právního aktu ES[[4]](#footnote-4). Přes přijaté řešení má popsaný rozsudek Soudního dvora EU klíčový význam. Je prvním zásadním rozhodnutím Evropského soudního dvora ve věci výkladu té části unijního práva, která se týká Evropské hospodářské a měnové unie a používání eura v širším kontextu.

Hans-Werner Sinn správně připomíná úlohu Spolkového ústavního soudu v procesu ochrany pravidel hospodářské a měnové unie. Ten podal dokonce poprvé v historii tohoto institutu předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU ve věci souladu nákupu vládních dluhopisů Evropskou centrální bankou se Smlouvou o fungování EU, potažmo s německou ústavou. Budiž recenzentem dodáno, že Spolkový ústavní soud se při prosazování pravidel rozpočtové kázně EU angažoval i dříve, stejně jako jeho francouzský analogon Ústavní rada. Ve Francii to byl nález Ústavní rady z 9. srpna 2012 o slučitelnosti Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii s Ústavou Francouzské republiky z roku 1958 v platném znění.[[5]](#footnote-5) V souvislosti s obavou o oslabení národní rozpočtové suverenity Francie v důsledku ratifikace Smlouvy o stabilitě, koordinaci a správě v hospodářské a měnové unii Ústavní rada říká, že tato Smlouva je postavena na zřizovacích smlouvách o EU, včetně závazků dodržovat rozpočtovou disciplínu, které již dříve Francie vůči EU převzala. Dokonce na základě vůle francouzského lidu, vyjádřené referendem v roce 1992

Francouzský nález se nicméně nepřímo dotýká problému tzv. „rozpočtové suverenity“, který v poslední době rozpracovala hlavně judikatura německého Spolkového ústavního soudu. Ústavní rada v Paříži vyšla z premisy, že pouze Parlament může schvalovat rozpočet a finanční zákony republiky. Možné úvaze o narušení rozpočtové suverenity Francie ze strany EU se nicméně Ústavní rada vyhýbá poukazem na skutečnost, že případné zásahy a korekce v závislosti na rozhodnutí orgánů EU lze provádět organickými zákony. Německý Spolkový ústavní soud se ve svém nálezu z 12. září 2012 problematikou „rozpočtové suverenity“ zabývá daleko důkladněji.[[6]](#footnote-6) V obecné rovině říká, že Smlouva o rozpočtové odpovědnosti neporušuje rozpočtové pravomoci Spolkového sněmu. Podobně jako francouzská Ústavní rada konstatuje, že regulatorní obsah Smlouvy o rozpočtové odpovědnosti směřuje k posílení hospodářské a měnové unie upevněním rozpočtové disciplíny, což je do velké míry záměr identický s „dluhovou brzdou“ obsaženou v Základním zákoně SRN (čl. 109, 115 a 143d ZZ) tak, jak koneckonců vyplývá i z ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie.

Jestliže tedy z recenzovaného vyplývá, že Spolkový ústavní soud je jako jediný připraven hájit podmínky hospodářské a měnové unie, zatímco pokud jde o takovou funkci Soudního dvora EU, lze mít jisté pochybnosti, zdá se, na základě výše poskytnutých příkladů, že se autor příliš nemýlí. Ostatně celé dílo je výrazem německého pohledu na řešení krize eura. Některé autorem navrhované varianty, například vyřazení zemí jižního křídla EU nebo vytvoření evropské konfederace by se asi celé řadě dotčených členských zemí EU líbily pramálo. Poukazuje na to rovněž ve své recenzi Martin Mandel. Američtí právníci hodnotí krizi pravidel eura tak, že ona pravidla jsou „příliš německá“ a že ne všechny země EU, hlavně ty jižní, se s nimi sžily. Karel Dyba ve své předmluvě píše, „že politika nemůže nerespektovat ekonomické záležitosti“. Dodal bych, že nemůže nerespektovat také záležitosti právní. Jak potvrzuje Hans-Werner Sinn v recenzovaném díle, v případě eura byla pravidla politickými místy EU opakovaně porušena, a ta nyní sklízí příslušné plody. Nejsmutnější je, že Soudní dvůr EU tu zaujal až příliš opatrnický postoj. Sinnova kniha, jakkoliv německá, je tak i pro právníka hodna přečtení a zamyšlení.

Recenze vznikla v rámci výzkumného programu Univerzity Karlovy Progres 2 „Publicizace práva v evropském a mezinárodním srovnání“.

**Prof. JUDr. PhDr. Michal Tomášek, DrSc.**

Právnická fakulta Univerzity Karlovy v Praze

1. MANDEL, M., Brilantní analýza fungování eurozóny v duchu německého ordoliberalismu, *Politická ekonomie č. 8/2016.* [↑](#footnote-ref-1)
2. Srov. MORRISON, Fred L., Michal TOMÁŠEK et al. *Fiscal rules - limits on governmental deficits and debt*. 1st edition 2016. Berlin: Springer Berlin Heidelberg, 2016. Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law. [↑](#footnote-ref-2)
3. Rozsudek Evropského soudního dvora ve věci C-27/04 Komise Evropských společenství v. Rada Evropské unie [↑](#footnote-ref-3)
4. Tomášek, M., Nad rozsudkem Evropského soudního dvora ve věci dodržování Paktu stability a růstu, Právní fórum č. 6/2004 [↑](#footnote-ref-4)
5. Décision n° 2012-653 DC du 9 août 2012 sur la question de savoir si l'autorisation de ratifier le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire, signé à Bruxelles le 2 mars 2012, doit être précédée d'une révision de la Constitution, Journal officiel du 11 août 2012, p. 13283 [↑](#footnote-ref-5)
6. BVerfG, 2 BvR 1390/12 vom 12.9.2012, Absatz-Nr. (1 - 319) [↑](#footnote-ref-6)