



EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EUROSISTEM

Priročnik za posvetovanje nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov

Oktober 2015



Vsebina

Predgovor	2
1 Ozadje svetovalne funkcije ECB glede osnutkov pravnih predpisov	3
2 Cilji Odločbe 98/415/ES	5
3 Obseg obveznosti posvetovanja z ECB	7
3.1 Organi, ki se posvetujejo	7
3.2 Osnutki pravnih predpisov, glede katerih se je treba posvetovati	8
3.3 Področja iz pristojnosti ECB	10
3.4 Predpisi, s katerimi se izvaja pravo Unije	14
4 Postopek posvetovanja	16
4.1 Ustrezen čas za posvetovanje z ECB	16
4.2 Zahteva za mnenje	17
4.3 Roki	19
4.4 Potrdilo o prejemu	20
4.5 Priprava in sprejetje mnenja ECB	20
4.6 Jezikovna ureditev	21
4.7 Pošiljanje mnenja in njegovo nadaljnje upoštevanje	21
4.8 Objava	22
5 Spoštovanje obveznosti posvetovanja z ECB	23
6 Pravne posledice nespoštovanja obveznosti posvetovanja z ECB	24
Priloga	25
Odločba Sveta z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov (98/415/ES)	25

Predgovor



Priročnik za posvetovanje nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov je že vrsto let uporaben pripomoček za nacionalne organe in splošno javnost. Priročnik daje podrobne informacije o postopku posvetovanja z Evropsko centralno banko (ECB). Prvotni priročnik, ki je bil objavljen leta 2005, je bilo treba posodobiti, da bi upošteval spremembe v pravu Unije in najnovejše izkušnje ECB s takimi posvetovanji. Tako kot vse druge publikacije ECB tudi ta priročnik izraža zavezanost ECB načelom odprtosti in preglednosti ter prispeva k temu, da so cilji in dejavnost ECB širše znani.

Pogodba o delovanju Evropske unije od držav članic zahteva, da zaprosijo ECB, da svetuje glede osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti. Zaradi širitve EU se povečuje število subjektov, ki so vključeni v postopek posvetovanja. Zato je ECB ta priročnik posodobila, da bi nacionalne organe seznanila z obveznostjo posvetovanja z ECB in jim v zvezi s tem nudila pomoč. Priročnik tako pojasnjuje cilje in obseg posvetovanja z ECB ter postopek, ki ga je treba pri tem uporabiti.

Trdno verjamem, da bo ta posodobljeni priročnik še naprej krepil zavedanje vseh sodelujočih strani o njihovih pravicah in obveznostih ter vodil k še boljšemu razumevanju svetovalne funkcije ECB. V tem smislu je namen priročnika tudi spodbuditi večjo uporabo postopka posvetovanja in tako prispevati k harmonizaciji zakonodaje držav članic na področjih iz pristojnosti ECB.

Na koncu želim poudariti trajen pomen zagotavljanja tesnega sodelovanja med nacionalnimi organi, ki so vključeni v zakonodajni postopek, in Evropskim sistemom centralnih bank/Eurosistemom. Prepričan sem, da bo ta publikacija še naprej podpirala tako tesno sodelovanje v skupnem interesu vseh sodelujočih strani.

Frankfurt na Majni, oktober 2015

Yves Mersch
Član Izvršilnega odbora ECB

1 Ozadje svetovalne funkcije ECB glede osnutkov pravnih predpisov

Pogodba o delovanju Evropske unije (Pogodba) podeljuje ECB svetovalno funkcijo glede predlaganih aktov Unije in osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti. Pravno podlago svetovalne funkcije ECB tvorita člen 127(4) in člen 282(5) Pogodbe, ki sta ponovljena v členu 4 Statuta Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke (Statut ESCB).

Okvir za posvetovanje nacionalnih organov z ECB je določen v Odločbi Sveta 98/415/ES z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov¹, ki velja od 1. januarja 1999. Odločba 98/415/ES velja za vse države članice, razen za Združeno kraljestvo, ki je izvzeto iz obveznosti posvetovanja z ECB s Protokolom o nekaterih določbah, ki se nanašajo na Združeno kraljestvo Velika Britanija in Severna Irska, priloženim Pogodbi. Do leta 2004 je ECB na podlagi posvetovanj nacionalnih organov izdala v povprečju 30 mnenj na leto. S povečevanjem števila držav članic od leta 2004 in zaradi pretresov na finančnih trgih od leta 2008 je število mnenj ECB o osnutkih pravnih predpisov bistveno naraščalo in doseglo vrh leta 2012, ko jih je bilo 95.

Postopek posvetovanja je tako postal še pomembnejši v zadnjih letih, ko so morale države članice usklajevati svoje dejavnosti v zvezi z ukrepi za zagotovitev finančne stabilnosti zaradi finančne krize. V tej zvezi so mnenja ECB prispevala k temu, da se v vsej Uniji zagotovi skladnost ukrepov, katerih cilj je ohranitev zaupanja v finančne trge in stabilnosti finančnih trgov.

Člen 127(4) Pogodbe:

„4. Evropska centralna banka se zaprosi, da svetuje:

- glede vseh predlaganih aktov Unije na področjih iz njene pristojnosti;
- nacionalnim organom glede vseh osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti, vendar v mejah in pod pogoji, ki jih Svet določi v skladu s postopkom iz člena 129(4);

Evropska centralna banka lahko ustreznim institucijam, organom, uradom ali agencijam Unije ali nacionalnim organom predloži mnenja o zadevah s področij iz njene pristojnosti.“

¹ UL L 189, 3.7.1998, str. 42. Besedilo Odločbe 98/415/ES je v Prilogi.

Člen 282(5) Pogodbe:

„5. Z Evropsko centralno banko se je na področjih njenih pristojnosti treba posvetovati o vseh osnutkih aktov Unije in o vseh predlogih predpisov na nacionalni ravni, Evropska centralna banka pa lahko da svoje mnenje.“

Člen 4 Statuta ESCB:

„V skladu s členom 127(4) Pogodbe o delovanju Evropske unije:

(a) se ECB zaprosi, da svetuje:

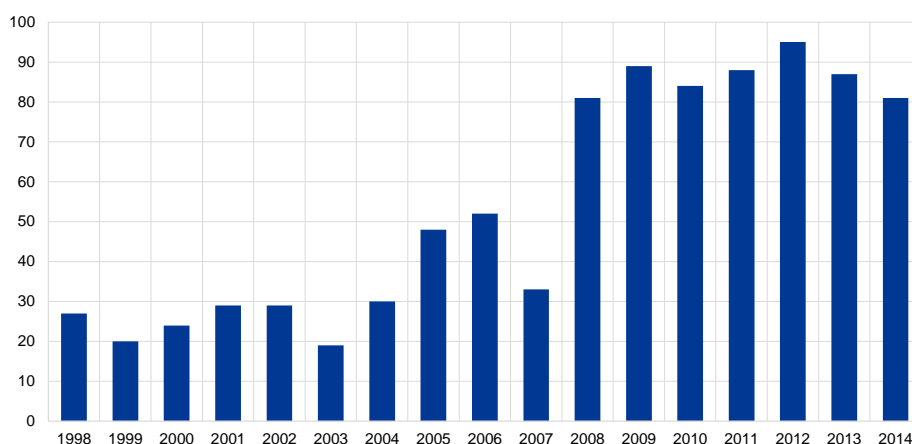
- glede vseh predlaganih aktov Unije na področjih iz njene pristojnosti;
- nacionalnim organom glede vseh osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti, vendar v mejah in pod pogoji, ki jih Svet določi v skladu s postopkom iz člena 41;

(b) ECB lahko institucijam, organom, uradom ali agencijam Unije ali nacionalnim organom predloži mnenja o zadevah s področij iz njene pristojnosti.“

Besedilo Odločbe 98/415/ES je precej splošno, zato morajo nacionalni organi, da bi zagotovili njeno polno učinkovitost, temeljito razumeti: (a) njene cilje; (b) obseg obveznosti posvetovanja z ECB; (c) postopek, ki ga je treba uporabiti, in (d) vpliv, ki bi ga opustitev posvetovanja lahko imela na zakonitost zadevnega predpisa. Na podlagi izkušenj z uporabo Odločbe 98/415/ES od leta 1999 je namen tega priročnika seznaniti vse nacionalne organe, ki so vključeni v pripravo pravnih predpisov, s temi štirimi vidiki, da se bodo v celoti zavedali svojih pravic in obveznosti. Ta priročnik vsebuje tudi vrsto priporočil za zagotovitev učinkovitosti postopka posvetovanja.

Slika 1

Število mnenj ECB na podlagi posvetovanj nacionalnih organov



Vir: ECB.

2 Cilji Odločbe 98/415/ES

Sodišče Evropske unije (Sodišče) je v sodbi v zadevi *OLAF*² pojasnilo cilje člana 127(4) Pogodbe v zvezi z obveznostjo posvetovanja z ECB glede vseh predlaganih aktov Unije na področjih iz njene pristojnosti. Po mnenju Sodišča je ta obveznost namenjena „predvsem zagotovitvi, da avtor tak akt sprejme šele, ko je mnenje izrazil organ, ki je zaradi posebnih pooblastil, ki jih izvaja v Skupnostnem okviru na zadevnem področju, in zaradi svoje visoke ravni strokovnosti še posebej primeren za koristno prispevanje k predvidenemu postopku sprejetja“.

Čeprav se sodba v zadevi *OLAF* nanaša na obveznost institucij Unije, da se z ECB posvetujejo o predlaganih aktih Unije, je v pomoč tudi pri pojasnitvi obveznosti držav članic, da se z ECB posvetujejo o osnutkih svojih pravnih predpisov. Na podlagi sodbe v zadevi *OLAF* je mogoče sklepati, da je glavni cilj Odločbe 98/415/ES omogočiti ECB, da nacionalnim organom, ki sprejemajo pravne predpise, ob ustreznem času strokovno svetuje glede osnutkov pravnih predpisov, ki se nanašajo na zadeve s področij iz pristojnosti ECB. Namen tega svetovanja je zagotoviti, da nacionalni pravni okvir: (a) prispeva k doseganju ciljev ECB in/ali Evropskega sistema centralnih bank (ESCB); (b) je združljiv s pravnim okvirom Eurosistema/ESCB in ECB ter (c) je v skladu s politikami Eurosistema/ESCB in ECB.

Namen obveznosti posvetovanja z ECB po Odločbi 98/415/ES je delovati kot preventiven sistem za preprečevanje težav z morebitno nezdržljivimi ali neskladnimi nacionalnimi predpisi. Posvetovanje se mora zato opraviti, ko je pravni predpis še v fazi osnutka oziroma, natančneje, v fazi, ko lahko nacionalni organi, ki so vključeni v pripravo in sprejemanje predmetnega predpisa, mnenje ECB še koristno upoštevajo.

V praksi je obveznost posvetovanja z ECB državam članicam omogočila, da zagotovijo, da njihova nacionalna zakonodaja, vključno s statuti nacionalnih centralnih bank (NCB), ostane združljiva s Pogodbo in Statutom ESCB.

Postopek posvetovanja, določen z Odločbo 98/415/ES, ima še vrsto drugih prednosti. Dragocen je za podpiranje izmenjave informacij in strokovnega znanja. Posvetovanja so pomemben način seznanjanja ECB z razvojem pravnih predpisov v državah članicah na področjih iz njene pristojnosti. Strokovno znanje, ki ga ECB pridobi s proučevanjem osnutkov pravnih predpisov, glede katerih je zaprosena za mnenje, je pomembna pridobitev za oblikovanje lastnega stališča ECB, na primer na forumih Unije ali mednarodnih forumih, kjer se razpravlja o podobnih zadevah. Mnenja ECB poleg tega spodbujajo harmonizacijo pravnih predpisov držav članic na področjih iz pristojnosti ECB in prispevajo k večji kakovosti nacionalnih predpisov,

² Zadeva C-11/00 *Komisija Evropskih skupnosti proti Evropski centralni banki*, EU:C:2003:395, zlasti točki 110 in 111 sodbe. V tej zadevi je Sodišče ugodilo tožbi Komisije in razglasilo ničnost Sklepa ECB/1999/5 Evropske centralne banke z dne 7. oktobra 1999 o preprečevanju goljufij (UL L 291, 13.11.1999, str. 36). Sodba je pomembna zaradi pojasnitve svetovalne funkcije ECB, saj je Sodišče na predlog ECB prvič proučilo cilje člana 127(4) Pogodbe.

saj temeljijo na strokovnem znanju, ki ga je ECB pridobila pri izvajanju svojih nalog³. Mnenja ECB so lahko tudi vir, ki ga lahko upošteva Sodišče v postopkih glede združljivosti zadevnih pravnih predpisov s Pogodbo ali nacionalno sodišče v postopkih v zvezi z razlago ali veljavnostjo zadevnih pravnih predpisov.

Tako kot mnenja drugih institucij Unije tudi mnenja ECB niso zavezujoča. Z drugimi besedami, nacionalni organi, ki sprejemajo pravne predpise, mnenju ECB niso dolžni slediti. Vendar pa je namen sistema, določenega z Odločbo 98/415/ES, zagotoviti, da se nacionalni predpisi sprejmejo šele po ustrezni proučitvi mnenja ECB. Ta sistem se je izkazal za učinkovitega in nacionalni organi, ki sprejemajo pravne predpise, se v splošnem raje strinjajo s spremembo ali celo umikom osnutka pravnega predpisa, kot da bi sprejeli predpise, ki bi bili v nasprotju s stališčem ECB.

Obveznost posvetovanja z ECB končno prispeva k zunanjemu komuniciranju ECB s splošno javnostjo in trgi. Splošna politika ECB je spodbujati preglednost, zato se mnenja na podlagi posvetovanj nacionalnih organov praviloma objavijo na spletni strani ECB nemudoma po tem, ko se sprejmejo in pošljejo organu, ki se je posvetoval.

³ Glej točko 140 sklepnih predlogov generalnega pravobranilca v zadevi C-11/00, ki je bilo sprejeto v točki 110 sodbe Sodišča.

3 Obseg obveznosti posvetovanja z ECB

3.1 Organi, ki se posvetujejo

Člen 2(1) in (2) Odločbe 98/415/ES:

„1. Organi držav članic se posvetujejo z ECB o osnutkih pravnih predpisov v pristojnosti ECB v skladu s Pogodbo (...).

2. Poleg tega se bodo organi držav članic, ki niso udeležene, z ECB posvetovali o kakršnih koli osnutkih pravnih predpisov v zvezi z instrumenti monetarne politike.“

3.1.1 Organi, za katere velja obveznost posvetovanja

Člen 2(1) Odločbe 98/415/ES jasno določa, da obveznost posvetovanja z ECB o pravnih predpisih na področjih iz njene pristojnosti zavezuje „organe držav članic“. Ker Odločba 98/415/ES velja za vse države članice, razen za Združeno kraljestvo, zadevni organi niso samo organi držav članic, katerih valuta je euro („države članice euroobmočja“), ampak tudi organi držav članic, katerih valuta ni euro („države članice zunaj euroobmočja“), razen organov Združenega kraljestva.

Člen 3(1) Odločbe 98/415/ES pojasnjuje, da so organi držav članic „organi (...), ki pripravljajo osnutke pravnih predpisov“. Dodatno iz člena 4 Odločbe 98/415/ES izhaja, da se organ, ki se posvetuje, lahko razlikuje ne le od „organa, ki sprejema predpise“, ampak tudi od „organa, ki je dal pobudo za osnutek pravnega predpisa“.

V praksi se z ECB posvetujejo različni organi. V primeru pravnih predpisov, ki se sprejemajo prek nacionalnega parlamenta, je ECB običajno zaprosil za mnenje minister, pristojen za pripravo osnutka predpisa na področjih iz pristojnosti ECB. Kadar pobude za predpis ne da vlada, ampak član nacionalnega parlamenta, velja obveznost posvetovanja z ECB za parlament, kakor je podrobneje navedeno v nadaljevanju⁴. Občasno se posvetovanja opravijo prek NCB, ki ravnajo v imenu regulativnega organa ali kot organi z lastnimi regulativnimi pooblastili.

V primeru predpisov, ki se sprejemajo po kakem drugačnem postopku, ECB običajno zaprosi za mnenje organ, ki je pristojen za sprejetje zadevnega akta, na primer član nacionalne vlade ali NCB z regulativnimi pooblastili.

ECB prosijo za mnenje tudi nacionalni organi, ki so pravno ali dejansko vključeni v postopek sprejemanja, npr. NCB, nadzorni organi, organi za varstvo konkurence,

⁴ Glej oddelek 3.1.2 tega priročnika.

organi za preprečevanje pranja denarja in posebna telesa, kot so nacionalni odbori za prehod na euro. V teh primerih je ECB zavzela stališče, da je posvetovanje veljavno, če je očitno, da ti organi ravnaajo v imenu organa, ki je dal pobudo za predpis, ali organa, ki predpis sprejema.

3.1.2 Vloga nacionalnih parlamentov

Za potrebe Odločbe 98/415/ES so tudi nacionalni parlamenti organi, „ki pripravljajo osnutke pravnih predpisov“, kadar obravnavajo osnutke pravnih predpisov s področij iz pristojnosti ECB, ki jih je predlagal njihov član ali več članov⁵. Nacionalni parlamenti se morajo na podlagi svojega poslovnika odločiti, kako bodo izpolnili obveznost, da v predhodno mnenje ECB predložijo osnutke pravnih predpisov, ki jih je predlagal njihov član ali več članov in ki spadajo na področja iz pristojnosti ECB. Sprejemljivo je tudi, če nacionalna vlada na lastno pobudo zaprosi ECB za mnenje o osnutku pravnega predpisa, ki so ga predlagali člani nacionalnega parlamenta v skladu z nacionalnim pravom.

3.2 Osnutki pravnih predpisov, glede katerih se je treba posvetovati

Člen 1(1) Odločbe 98/415/ES:

„1. V tej odločbi:

(...)

„osnutek pravnih predpisov“ pomeni vse tiste določbe, ki, ko postanejo pravno zavezujoče in splošno veljavne na območju države članice, določijo pravila v neomejenem obsegu in veljajo za neomejeno število fizičnih in pravnih oseb.“

V skladu s členom 2(1) Odločbe 98/415/ES so se organi držav članic dolžni posvetovati z ECB o „osnutkih pravnih predpisov“ s področij iz njene pristojnosti. Člen 1(1) Odločbe 98/415/ES opredeljuje pojem „osnutka pravnega predpisa“. Ta opredelitev se nanaša na določbe, ki, ko postanejo pravno zavezujoče in splošno veljavne v celotni zadevni državi članici (ali na njenem geografsko opredeljenem delu), določijo pravila v „neomejenem obsegu in veljajo za neomejeno število“ oseb. To vključuje osnutke pravnih predpisov, ki jih pripravi vlada in ki s sprejetjem postanejo veljavni pravni predpisi, ne glede na trajanje take veljavnosti.

⁵ To velja tudi v primerih, kadar člani parlamenta predlagajo spremembe osnutka pravnega predpisa, ki ga je predlagala vlada, te spremembe pa bi lahko pomenile, da bi se osnutek pravnega predpisa uvrstil na področja iz pristojnosti ECB.

Opredelitev ne vključuje osnutkov pravnih predpisov, katerih izključni namen je prenos direktiv Unije v nacionalno pravo⁶.

3.2.1 Pravno zavezujoče določbe

Obveznost posvetovanja z ECB ni omejena na osnutke pravnih predpisov, ki jih sprejema parlament. Odločba 98/415/ES zajema vse vrste pravno zavezujočih določb, vključno z uredbami z zakonsko močjo in podzakonskimi predpisi.

Uredbe z zakonsko močjo

Uredbe z zakonsko močjo so predpisi, ki jih zaradi nujnosti ali izredne potrebe sprejme in v celoti uveljavi vlada. Take uredbe z zakonsko močjo mora naknadno potrditi parlament, kar se lahko zgodi kmalu ali pa več mesecev po sprejetju. Osnutki uredb z zakonsko močjo so tako „osnutki pravnih predpisov“, o katerih se je treba posvetovati z ECB, preden jih vlada sprejme, ne glede na nujnost ali izredno potrebo⁷.

Podzakonski predpisi

Z ECB se ni treba posvetovati o vseh podzakonskih predpisih, s katerimi se izvajajo zakoni na področjih iz pristojnosti ECB, kar vključuje splošno veljavne akte NCB ali nadzornih organov. Glede na cilje Odločbe 98/415/ES je treba ECB zaprositi za mnenje glede osnutkov podzakonskih predpisov le, če je njihova vsebina tesno povezana z nalogami ECB in je učinek na področjih iz pristojnosti ECB drugačen od tistega, ki izhaja iz samih zakonov. Države članice se na primer praviloma niso dolžne posvetovati z ECB o zadevah, ki so povezane s postopki.

Obveznost posvetovanja z ECB glede sprememb osnutka pravnega predpisa, ki je že bil predložen ECB v mnenje, velja za bistvene spremembe, ki vplivajo na jedro osnutka. Koristno je razlikovati med dvema različnima scenarijema. Po prvem se bistvene spremembe predlagajo v fazi, ko ECB še ni sprejela mnenja. V teh primerih ECB od organa, ki se je posvetoval, pričakuje, da ji čim prej predloži spremenjeni osnutek pravnega predpisa, tako da bo mnenje lahko temeljilo na najnovejšem besedilu. Po drugem scenariju se bistvene nove določbe predlagajo po sprejetju mnenja ECB. V tem primeru je treba ECB zaprositi za mnenje v zvezi s temi spremembami. Vendar pa se dodatno posvetovanje ne zahteva, če je cilj sprememb v bistvu prilagoditev stališču, ki ga je ECB izrazila v svojem mnenju. ECB kljub temu pozdravlja, da se jo seznanijo z odzivi na njena mnenja in da prejme v informacijo podrobnosti o takih spremembah.

⁶ Glej oddelek 3.4 tega priročnika.

⁷ Treba je izpostaviti, da lahko glede na nujnost in izredno potrebo, ki sta značilni za sprejemanje uredb z zakonsko močjo, organ, ki se posvetuje, v skladu s členom 3(2) Odločbe 98/415/ES (glej oddelek 4.3 tega priročnika) skrajša rok, v katerem mora ECB predložiti mnenje.

3.3 Področja iz pristojnosti ECB

Člen 2(1) Odločbe 98/415/ES zahteva, da se nacionalni organi posvetujejo z ECB o osnutkih pravnih predpisov „v pristojnosti ECB v skladu s Pogodbo“. To očitno vključuje osnutke pravnih predpisov, ki vplivajo na temeljne naloge ESCB v skladu s členom 127(2) Pogodbe (tj. opredelitev in izvajanje denarne politike Unije, opravljanje deviznih poslov, imetje in upravljanje uradnih deviznih rezerv držav članic in podpiranje nemotenega delovanja plačilnih sistemov) in členom 16 Statuta ESCB (izdajanje eurobankovcev). Vključuje tudi osnutke pravnih predpisov, ki vplivajo na vrsto drugih nalog, dodeljenih ESCB v skladu s Pogodbo, vključno s posebnimi nalogami, ki se nanašajo na politike bonitetnega nadzora kreditnih institucij in so prenesene na ECB v skladu s členom 127(6) Pogodbe.

Člen 2(1) Odločbe 98/415/ES našteva vrsto kategorij zadev, za katere se izrecno šteje, da spadajo na področja iz pristojnosti ECB. Nacionalni organi morajo ECB zaprositi za mnenje glede osnutkov pravnih predpisov v zvezi s temi zadevami.

Člen 2(1) Odločbe 98/415/ES:

„1. Organi držav članic se posvetujejo z ECB o osnutkih pravnih predpisov v pristojnosti ECB v skladu s Pogodbo in posebej o:

- valutnih zadevah,
- plačilnih sredstvih,
- nacionalnih centralnih bankah,
- zbiranju in razdeljevanju monetarnih, finančnih in bančnih statističnih podatkov ter statističnih podatkov o plačilnih sistemih in plačilni bilanci,
- plačilnih sistemih in sistemih za poravnavo plačil,
- pravilih, ki se nanašajo na finančne institucije, v kolikor pomembno vplivajo na stabilnost finančnih institucij in trgov.“

Nepopoln pregled področij iz pristojnosti ECB

Iz besedila člena 2(1) in uvodne izjave 3 Odločbe 98/415/ES jasno izhaja, da seznam v členu 2(1) ni popoln.

Poleg tega člen 2(2) Odločbe 98/415/ES določa, da se morajo organi držav članic zunaj euroobmočja (razen Združenega kraljestva) posvetovati z ECB o kakršnih koli osnutkih pravnih predpisov v zvezi z instrumenti denarne politike.

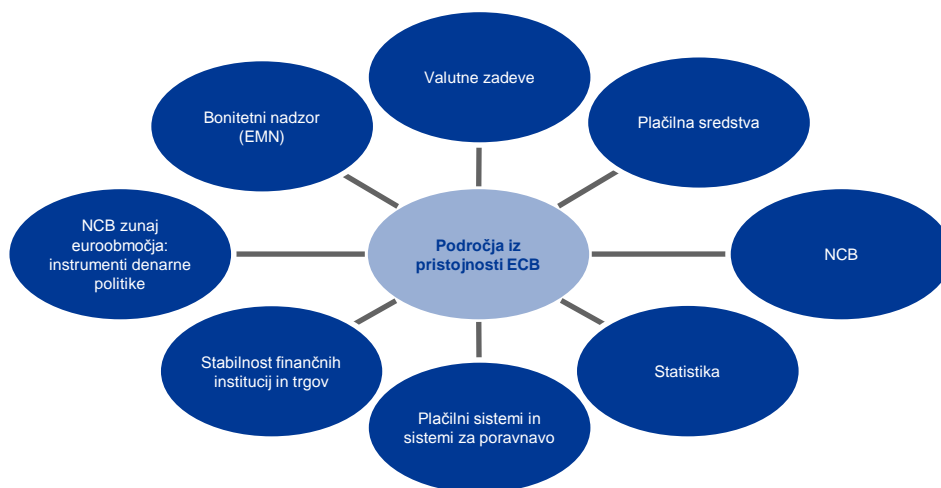
Člen 2(2) Odločbe 98/415/ES:

„2. Poleg tega se bodo organi držav članic, ki niso udeležene, z ECB posvetovali o kakršnih koli osnutkih pravnih predpisov v zvezi z instrumenti monetarne politike.“

Razlog za tako razlikovanje med državami članicami euroobmočja in državami članicami zunaj euroobmočja v Odločbi 98/415/ES je v tem, da v državah članicah euroobmočja nacionalni organi ne odločajo več o instrumentih denarne politike (na primer o sistemu obveznih rezerv). Vendar pa uvodna izjava 5 Odločbe 98/415/ES pojasnjuje, da obveznost posvetovanja z ECB ne vključuje odločitev, ki jih sprejmejo organi držav članic zunaj euroobmočja v okviru izvajanja svoje denarne politike (na primer odločitev o določitvi obrestnih mer).

Slika 2

Nepopoln pregled področij iz pristojnosti ECB



Vir: ECB.

Vsa mnenja ECB o osnutkih pravnih predpisov so objavljena na spletni strani ECB. Razvrščena so po ustreznih področjih iz pristojnosti ECB (statistika, plačilni sistemi in sistemi za poravnavo itd.). Naslovi in vsebina vseh mnenj ECB so koristno vodilo v primerih, ko ni popolnoma jasno, ali za osnutek pravnega predpisa velja obveznost posvetovanja z ECB, kakor je določena v Odločbi 98/415/ES.

3.3.1 Valutne zadeve in plačilna sredstva

Mnenja ECB o valutnih zadevah in plačilnih sredstvih se nanašajo na osnutke pravnih predpisov o različnih temah, na primer o ukrepih, povezani z uvedbo eura (redenominacija nacionalne valute, redenominacija javnega in zasebnega dolga, dvojno označevanje cen, pravila za zaokroževanje, nadomestitev nacionalnih referenčnih mer itd.), zakonitem plačilnem sredstvu, spominskih kovancih, avtorskih

pravica v zvezi z bankovci in kovanci, preprečevanju ponarejanja, apoenih, tehničnih specifikacijah, recikliranju in preverjanju pristnosti in primernosti bankovcev in kovancev, omejitvah plačil v gotovini ter izdajanju elektronskega denarja.

3.3.2 Nacionalne centralne banke

Glede osnutkov pravnih predpisov v zvezi z NCB se sprejme veliko mnenj ECB. Ta se nanašajo na pravne predpise, ki vplivajo na status NCB ali članov njihovih organov odločanja, in so povezana zlasti z različnimi vidiki neodvisnosti centralnih bank. Več mnenj se nanaša tudi na naloge in denarno politiko NCB, vključno s spoštovanjem prepovedi denarnega financiranja iz člena 123 Pogodbe, devizne rezerve NCB in zahteve glede obveznih rezerv NCB držav članic zunaj euroobmočja. Druga mnenja so obravnavala na primer institucionalne spremembe NCB, njihovo računovodstvo, poročanje in revidiranje, sodelovanje v mednarodnih denarnih institucijah, privilegiran dostop, bonitetni nadzor, poslovno skrivnost in druge vidike ureditve dejavnosti NCB, ki jih urejajo statuti NCB. ECB je pogosto zaprosena tudi za izdajo mnenj o osnutkih pravnih predpisov v zvezi z nalogami NCB, ki niso povezane z ESCB, zlasti z namenom presoje, ali so te naloge združljive s cilji in nalogami ESCB⁸.

3.3.3 Zbiranje, urejanje in razpošiljanje statističnih podatkov v okviru denarne, finančne in bančne statistike ter statistike plačilnih sistemov in plačilne bilance

Pooblastila ECB v zvezi z zbiranjem statističnih informacij so določena v členu 5 Statuta ESCB. Člen 4 Uredbe Sveta (ES) št. 2533/98 z dne 23. novembra 1998 o zbiranju statističnih informacij s strani Evropske centralne banke⁹ zahteva, da se vse države članice „same organizirajo na področju statistike in polno sodelujejo z ESCB, da zagotovijo izpolnjevanje obveznosti, ki izhajajo iz člena 5 Statuta“. ECB se zaveda, da se predpisi glede poročanja med državami članicami razlikujejo. Posledično ECB, kadar je zaprosena za mnenje o osnutku nacionalnih določb glede poročanja, običajno daje pripombe, ki so splošne narave, njihov namen pa je opozoriti na vidike, ki bi bili v osnutku pravnega predpisa lahko bolj izrecno določeni. Zadevna posvetovanja so se nanašala na primer na statistiko plačilne bilance, prenos statističnih podatkov med ECB in ESCB in NCB zunaj euroobmočja, nacionalne zahteve za statistično poročanje o različnih finančnih instrumentih in stanju naložb ter vlogo NCB zunaj euroobmočja pri zbiranju statističnih podatkov.

⁸ V skladu s členom 14.4 Statuta ESCB lahko NCB opravljajo tudi funkcije, ki niso navedene v Statutu ESCB, razen če Svet ECB ugotovi, da so te funkcije v nasprotju s cilji in nalogami ESCB.

⁹ UL L 318, 27.11.1998, str. 8.

3.3.4 Plačilni sistemi in sistemi za poravnavo

Pretekla posvetovanja o plačilnih sistemih in sistemih za poravnavo so se nanašala na osnutke pravnih predpisov v zvezi z več vidiki delovanja plačilnih sistemov in sistemov za poravnavo, kot so pregled teh sistemov, centralne nasprotne stranke, dokončnost poravnave, neto poravnava ali bruto poravnava v realnem času, vidiki neto izravnave in zavarovanja ter pravilo nulte ure.

3.3.5 Pravila, ki se nanašajo na finančne institucije, kolikor pomembno vplivajo na stabilnost finančnih institucij in trgov

Šesta alineja člena 2(1) Odločbe 98/415/ES govori o „pravilih, ki se nanašajo na finančne institucije, v kolikor pomembno vplivajo na stabilnost finančnih institucij in trgov“. Uvodna izjava 3 Odločbe 98/415/ES jasno določa, da ta kategorija „ne posega v sedanjo razdelitev pristojnosti za politiko glede bonitetnega nadzora kreditnih institucij in stabilnosti finančnega sistema“. Šesto alinejo člena 2(1) Odločbe 98/415/ES bi bilo treba upoštevati tudi v povezavi s členom 25.1 Statuta ESCB, ki določa, da pristojni organi držav članic „lahko“ zaprosijo ECB za mnenje o „izvajanju zakonodaje Unije, ki se nanaša na bonitetni nadzor kreditnih institucij ter na stabilnost finančnega sistema“. Dodatno člen 2(1) Odločbe 98/415/ES za države članice določa, da „se posvetujejo“ z ECB, kadar predlagani pravni predpisi „pomembno vplivajo“ na finančno stabilnost, razen če je njihov izključni namen prenos direktiv Unije, kakor je določeno v členu 1(2).

Število mnenj, ki jih ECB sprejme na podlagi šeste alineje člena 2(1) Odločbe 98/415/ES, se je v zadnjih letih bistveno povečalo. ECB je sprejela več mnenj na podlagi posvetovanj o predlaganih spremembah institucionalne strukture nadzora v državah članicah. Redno je bila zaprosena tudi za mnenje o večjih spremembah ureditve nadzora kreditnih institucij in finančnih institucij ter o pravilih za boj proti pranju denarja in financiranju terorizma, ureditvi finančnih zavarovanj in reorganizaciji in prenehanju finančnih institucij. ECB je bila pogosto zaprosena za mnenje o osnutkih pravnih predpisov, ki bi lahko imeli pomemben vpliv na trge, na primer o predpisih o ureditvi listinjenja in dematerializaciji vrednostnih papirjev ter predpisih, ki vplivajo na finančne trge in na stabilnost cen kot poglavitni cilj ECB (na primer o določbah o posojilih, vezanih na indeks inflacije).

Številna mnenja je ECB sprejela tudi v povezavi z nedavno krizo finančnih trgov, ko je bil cilj nacionalnih pravnih predpisov izboljšati sisteme jamstva za vloge ali zagotoviti ali okrepiti stabilnost finančnega trga.

Končno, ECB je bila zaprosena za mnenje o različnih osnutkih pravnih predpisov, ki bi lahko vplivali na prost pretok kapitala ali politiko deviznega tečaja (na primer obdavčitev finančnih transakcij), in drugih osnutkih pravnih predpisov, ki so ekonomsko pomembni.

Kar zadeva pravno podlago za posvetovanja z ECB o osnutkih nacionalnih pravnih predpisov, povezanih z notnim mehanizmom nadzora (EMN), ne bi smeli šteti, da besedilo šeste alineje člena 2(1) Odločbe 98/415/ES in zlasti sklicevanje na primere,

ki „pomembno vplivajo“ na finančno stabilnost, omejuje obveznost posvetovanja z ECB. Kakor je navedeno zgoraj, iz uvodne izjave 3 in člena 2 Odločbe 98/415/ES jasno izhaja, da seznam področij v členu 2(1) Odločbe 98/415/ES ni popoln. Do zdaj so mnenja ECB o osnutkih pravnih predpisov v zvezi z bonitetnim nadzorom kreditnih institucij (vključno z oblikovanjem nacionalnega pravnega okvira, s katerim se upošteva vzpostavitev EMN) temeljila na šesti alineji člena 2(1) Odločbe 98/415/ES. Od vzpostavitve EMN so tudi nadzorne naloge del področij iz pristojnosti ECB za potrebe njene svetovalne funkcije v skladu s členom 127(4) Pogodbe.

3.4 Predpisi, s katerimi se izvaja pravo Unije

Člen 1(2) Odločbe 98/415/ES:

„2. Osnutek pravnih predpisov ne sme vključevati osnutkov predpisov, katerih izključni namen je prenos direktiv Skupnosti v zakonodajo držav članic.“

Kakor je navedeno zgoraj, državam članicam v skladu s členom 1(2) Odločbe 98/415/ES ni treba zaprositi za mnenje ECB o prenosu direktiv Unije v nacionalno pravo. Razlog za to izvzetje je v tem, da je bila ECB že zaprosena za mnenje o predlaganem aktu Unije v skladu s členom 127(4) Pogodbe in zato svetovalne funkcije ECB ni treba širiti na osnutke nacionalnih predpisov, ki zgolj prenašajo ta akt Unije v nacionalno pravo. ECB meni, da velja enako izvzetje tudi za osnutke nacionalnih pravnih predpisov, katerih namen je izvesti uredbe Unije, pod pogojem, da ti predpisi na zadeve, ki spadajo na področja iz pristojnosti ECB, ne učinkujejo drugače kot sama uredba (glede katere so se z ECB posvetovale institucije Unije).

ECB je v preteklosti v redkih primerih spodbujala nacionalne organe, da se z njo posvetujejo o osnutkih pravnih predpisov, ki v nacionalno pravo prenašajo direktive Unije, ki so posebej pomembne za ESCB. Tako je bilo na primer pri direktivi o dokončnosti poravnave¹⁰ in direktivi o finančnih zavarovanjih¹¹ ter njihovih naknadnih spremembah¹². Mnenja ECB na podlagi številnih posvetovanj o osnutkih predpisov, katerih namen je bil prenesti obe direktivi v nacionalno pravo, so predstavljala koristen prispevek h krepitvi pravnega okvira za posle Eurosistema ter stabilnosti finančnega sistema.

¹⁰ Direktiva 98/26/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 1998 o dokončnosti poravnave pri plačilih in sistemih poravnave vrednostnih papirjev (UL L 166, 11.6.1998, str. 45).

¹¹ Direktiva 2002/47/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. junija 2002 o dogovorih o finančnem zavarovanju (UL L 168, 27.6.2002, str. 43).

¹² Z Direktivo 2009/44/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. maja 2009 o spremembi Direktive 98/26/ES o dokončnosti poravnave pri plačilih in sistemih poravnave vrednostnih papirjev in Direktive 2002/47/ES o dogovorih o finančnem zavarovanju glede povezanih sistemov in bančnih posojil (UL L 146, 10.6.2009, str. 37). To je sprememba, v zvezi s katero je ECB države članice spodbujala, da se z njo posvetujejo. Poleg nje sta bili v letih 2010 in 2011 sprejeti še dve (kratki) spremembi.

ECB je v preteklosti na lastno pobudo izdala tudi mnenje¹³ o ratifikaciji ali izvajanju Sporazuma o poštnoplačilnih storitvah in nacionalne organe spodbudila, naj se z njo posvetujejo, če posamezni osnutki nacionalnih pravnih predpisov presegajo zgolj ratifikacijo sporazuma.

Države članice včasih na lastno pobudo prosijo ECB za mnenje o osnutkih pravnih predpisov, s katerimi se prenašajo direktive, čeprav tega niso dolžne storiti in se jih k temu niti ne spodbuja, na primer na področjih, kjer menijo, da ima ECB posebno strokovno znanje. V takih primerih se je ECB praviloma pripravljena odzvati na uradne in neuradne prostovoljne nacionalne prošnje za mnenje in dati smernice glede pripravljenih osnutkov ukrepov za prenos direktiv, tudi če ni formalne obveznosti posvetovanja z ECB, vendar le v obsegu, kolikor osnutek predpisa terja posebne pripombe, ki se nanašajo na področja iz pristojnosti ECB.

Decembra 2010 je bil ustanovljen Evropski odbor za sistemska tveganja (ESRB) kot nov organ, pooblaščen za nadzor tveganj v celotnem finančnem sistemu. ESRB lahko med drugim izdaja priporočila na področjih iz svoje pristojnosti in v skladu s členom 17 Uredbe (EU) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta¹⁴ spremlja nadaljnje ukrepanje po priporočilih. Glede na vlogo ESRB v teh zadevah se z ECB ni treba posvetovati o osnutkih pravnih predpisov, s katerimi se izvajajo priporočila ESRB.

¹³ CON/2010/85.

¹⁴ Uredba (EU) št. 1092/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. novembra 2010 o makrobonitetnem nadzoru nad finančnim sistemom Evropske unije in ustanovitvi Evropskega odbora za sistemska tveganja (UL L 331, 15.12.2010, str. 1).

4 Postopek posvetovanja

Člen 4 Odločbe 98/415/ES:

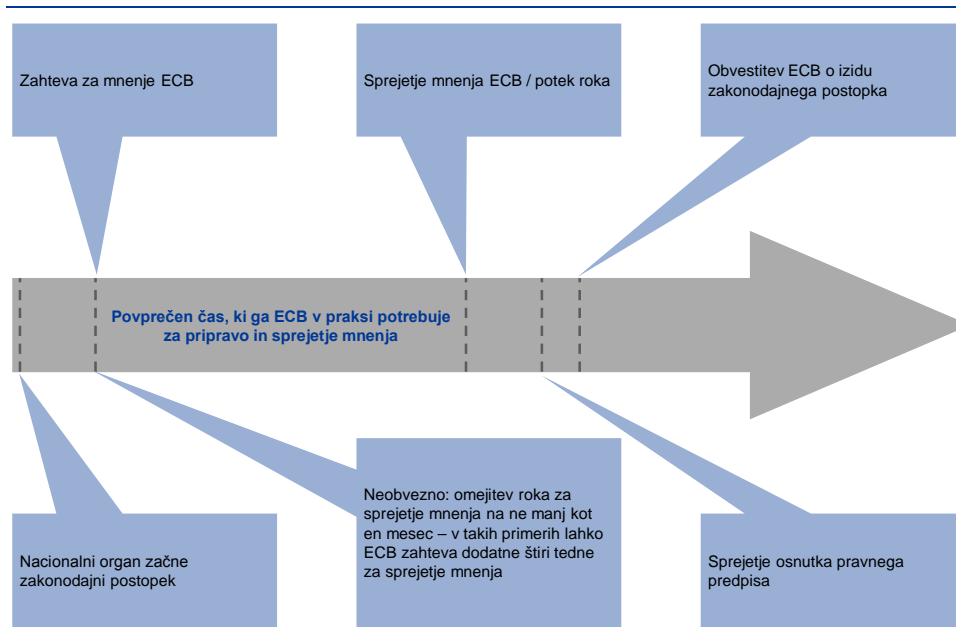
„Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev dejanskega spoštovanja te odločbe. V ta namen vsaka država članica zagotovi, da v ustrezni fazi pride do posvetovanja z ECB, kar omogoča organu, ki je dal pobudo za osnutek pravnega predpisa, da še pred sprejemom odločitve o njeni vsebini upošteva mnenja ECB ter da je mnenje ECB posredovano organu, ki sprejema predpise, če je ta organ različen od organa, ki je pripravil osnutke predpisov.“

4.1 Ustrezen čas za posvetovanje z ECB

V skladu s členom 4 Odločbe 98/415/ES se je treba z ECB posvetovati „v ustrezni fazi“ zakonodajnega postopka. To pomeni, da bi morali nacionalni postopki zagotavljati, da se posvetovanje opravi v takšni točki postopka, da ima ECB dovolj časa za proučitev osnutka pravnega predpisa (in po potrebi za njegov prevod) ter za sprejetje mnenja v vseh potrebnih jezikovnih različicah. To ustreznim nacionalnim organom tudi omogoča, da upoštevajo mnenje ECB, preden se predpis sprejme.

Slika 3

Postopek posvetovanja o osnutkih pravnih predpisov



Vir: ECB.

Kadar osnutek pravnega predpisa pripravi organ, ki ni organ, ki predpis sprejme, člen 4 Odločbe 98/415/ES zahteva, da se posvetovanje glede takega predpisa opravi ob času, ki omogoča organu, ki je dal pobudo za osnutek pravnega predpisa, da presodi, ali bi bilo treba osnutek pravnega predpisa spremeniti, da bi se prilagodil mnenju ECB, tj. preden se osnutek pošlje organu, ki naj predpis sprejme. Hkrati člen 4 nacionalnim organom ne preprečuje dejanj v skladu z njihovimi zakonodajnimi postopki, ki ne vplivajo na vsebino osnutka pravnega predpisa.

Iz besedila člena 3(4) Odločbe 98/415/ES izhaja, da so države članice dolžne začasno ustaviti postopek sprejemanja osnutka pravnega predpisa, dokler ne prejmejo mnenja ECB. To ne pomeni, da je treba do predložitve mnenja ECB začasno ustaviti celoten nacionalni zakonodajni postopek (na primer pripravljalna dela stalnih parlamentarnih odborov ali razpravo o drugih mnenjih, ki so jih predložili nacionalni organi). Pomeni pa, da mora imeti organ, ki predpis sprejema, možnost, da smiselno pretehta mnenje ECB, preden sprejme odločitev o vsebini predpisa. Če je bil rok za predložitev mnenja ECB omejen¹⁵ in je ta rok potekel, lahko zadevni nacionalni organ nadaljuje postopek sprejemanja. Nacionalni organi so tudi v tem primeru dolžni upoštevati mnenje ECB, vse dokler predpis ni sprejet.

Oktobra 2011 je predsednik ECB vsem nacionalnim organom, ki se posvetujejo, poslal pismo, s katerim jih je opomnil, da „morajo v skladu s členom 4 Odločbe 98/415/ES sprejeti potrebne ukrepe za zagotovitev dejanskega spoštovanja te odločbe, tako da se pravilno posvetujejo z ECB o osnutkih pravnih predpisov na področjih v njeni pristojnosti¹⁶ v ustrezni fazi zakonodajnega postopka“. Poleg tega je priporočil, „da se vzpostavijo ustrezni notranji postopki, ki bodo zagotovili, da se bo posvetovanje z ECB opravilo v ustrezni fazi, tako da bo pred sprejetjem zadevnega pravnega predpisa organ, ki se posvetuje, oziroma organ, ki pravni predpis sprejema, lahko upošteval mnenje ECB. Če se v zakonodajnem postopku osnutki predpisov bistveno spremenijo, se je treba znova posvetovati“.

4.2 Zahteva za mnenje

4.2.1 Oblika zahteve in spremljajoči dokumenti

Uradno zahtevo za mnenje je treba nasloviti na predsednika ECB v pisni obliki¹⁷. Postopek za sprejetje mnenja ECB se začne, ko predsednik ECB prejme zahtevo za mnenje. ECB pozdravlja vsakršno neuradno komuniciranje na ravni uslužbencev med nacionalnimi organi, ki se posvetujejo, in pravno službo ECB. Vendar se uradni

¹⁵ Glej oddelek 4.3 tega priročnika.

¹⁶ To vključuje tudi predpise, ki jih ne potrjuje parlament. Iz obveznosti posvetovanja so izvzeti samo tisti osnutki pravnih predpisov, katerih izključni namen je prenos prava Unije.

¹⁷ ECB je pripravljena prejeti pravilno podpisane in naslovljene zahteve za mnenje tudi po faksu ali v skenirani obliki v prilonki po e-pošti na naslov office.president@ecb.europa.eu in ecb.secretariat@ecb.europa.eu.

postopek posvetovanja začne šele, ko predsednik ECB prejme uradno zahtevo za mnenje.

Zahteva bi morala vsebovati dovolj stabilno različico osnutka pravnega predpisa, da lahko ECB da mnenje o njej. Če osnutek pravnega predpisa vsebuje veliko določb, ki urejajo različne zadeve, ECB priporoča, da organ, ki se posvetuje, navede določbe, glede katerih naj ECB še posebej da pripombe. To je posebej pomembno, kadar je osnutek pravnega predpisa namenjen predvsem za prenos ali zagotovitev učinkovanja zakonodaje Unije, vsebuje pa tudi dodatne določbe, ki presegajo zgolj prenos.

ECB priporoča, da organ, ki se posvetuje, priloži kratko obrazložitev, ki opisuje predmet in glavne cilje, fazo nacionalnega zakonodajnega postopka ter imena in podatke kontaktnih oseb, ki lahko pojasnijo morebitna vprašanja o osnutku pravnega predpisa, ki se pojavijo, ko ECB pripravlja mnenje. ECB priporoča, da organ, ki se posvetuje, navede rok, v katerem naj ECB izda mnenje¹⁸.

Zahtevana dokumentacija za nacionalna posvetovanja

Obvezno	Priporočeno	Neobvezno
Pisna zahteva za mnenje , naslovljena na predsednika ECB	Kratka obrazložitev , v kateri se navedejo: predmet in glavni cilji predpisa, faza nacionalnega zakonodajnega postopka ter podatki o kontaktni osebi.	Navedba roka , v katerem naj ECB da mnenje.
Osnutek pravnega predpisa	Če je osnutek nacionalnega pravnega predpisa dolg ali zapleten, navedba določb , glede katerih naj ECB še posebej da pripombe. Če gre pri zahtevi za primer izjemne nujnosti, je zaželen angleški prevod obrazložitve in glavnih določb, predloženih v mnenje.	

4.2.2 Jezik zahteve

Zahteva za mnenje in spremljajoči dokumenti se lahko predložijo v uradnem jeziku zadevne države članice (ali v enem od uradnih jezikov te države članice, če jih je več). Zlasti če gre pri zahtevi za primer izjemne nujnosti¹⁹, ECB ceni angleški prevod obrazložitve in glavnih določb osnutka pravnega predpisa, predloženih v mnenje, da se zagotovi nemoten potek postopka posvetovanja. Tu se upošteva, da je angleščina delovni jezik ECB ter jezik, v katerem Svet ECB ob sodelovanju Razširjenega sveta sprejme mnenja ECB. To ECB tudi omogoča, da nemudoma začne pripravljati mnenja, ne da bi morala čakati na prevode. Vendar pa zaradi tega, ker takega prevoda ni, zahteva za mnenje ECB ne sme biti vložena pozneje.

¹⁸ Glej oddelek 4.3 tega priročnika.

¹⁹ Glej oddelek 4.3 tega priročnika.

4.3 Roki

Člen 3 Odločbe 98/415/ES:

„1. Nacionalni organi držav članic, ki pripravljajo osnutke pravnih predpisov, lahko, kadar je to potrebno, ECB omejijo rok za predložitev mnenja, vendar ne na manj kot en mesec od dneva, ko je predsednik ECB prejel obvestilo o skrajšanju roka.

2. Zaradi izjemne nujnosti se rok lahko skrajša. V tem primeru organ, ki se posvetuje z ECB, obrazloži nujnost.

3. ECB lahko v primernem času zahteva podaljšanje roka za dodatne štiri tedne. Te prošnje organ, ki se posvetuje z ECB, ne sme neupravičeno zavrniti.

4. Kljub temu, da mnenje ni bilo dano v določenem roku, sme nacionalni organ, ki se posvetuje z ECB, sprejeti nadaljnje ukrepe. V primeru, ko je mnenje ECB prejeto po preteku roka, morajo države članice zagotoviti, da bodo organi iz člena 4 obveščeni o mnenju ECB.“

Odločba 98/415/ES ne določa roka za sprejetje mnenja ECB, izkušnje pa so pokazale, da je v povprečju potrebnih okrog šest tednov. Vendar postopek lahko traja dlje²⁰, čas, ki je dejansko potreben za sprejetje mnenja, pa je seveda odvisen od narave, kompleksnosti in občutljivosti zadevnega osnutka pravnega predpisa.

V skladu s členom 3(1) Odločbe 98/415/ES „organi držav članic, ki pripravljajo osnutke pravnih predpisov, lahko, kadar je to potrebno, ECB omejijo rok za predložitev mnenja“. Vendar pa ta rok ne sme biti krajši od enega meseca po datumu, ko je ECB prejela to obvestilo.

Izkušnje so pokazale, da države članice ta najkrajši rok enega meseca včasih napačno razlagajo kot splošen najdaljši rok. V večini primerov je za pripravo in sprejetje mnenj ECB potreben čas, da se pripravi različica osnutka pravnega predpisa v angleščini, da se uskladi delo pristojnih poslovnih področij ECB, ki so vključena v pripravo osnutka mnenja, ter da se prejmejo in upoštevajo pripombe guvernerjev NCB v pisnem postopku in Nadzornega odbora, kadar se Svet ECB z njim posvetuje.

V praksi se je izkazalo, da je rok enega meseca precej kratek. Možnost organov, ki se posvetujejo, da določijo rok, bi zato morala biti omejena na primere, ko obstaja nujna potreba, da nacionalni organi prejmejo mnenje ECB v enem mesecu. Kakor ECB v mnenjih pogosto ponavlja, dejstvo, da je nacionalni zakonodajni postopek že v pozni fazi, ni zadosten razlog za to, da organi, ki se posvetujejo, zahtevajo nujno sprejetje mnenja ECB.

²⁰ Glej oddelek 4.5 tega priročnika.

V skladu s členom 3(2) Odločbe 98/415/ES se lahko rok zaradi izjemne nujnosti skrajša. V teh resnično izjemnih primerih mora organ, ki se posvetuje, izrecno navesti razloge za nujnost zadeve. Organe, ki se posvetujejo, se spodbuja, da sledijo smernicam iz uvodne izjave 6 Odločbe 98/415/ES, ki navaja, da mora dialog med organi, ki se posvetujejo, in ECB omogočiti, da ECB v nujnih primerih da mnenje pravočasno, ne da bi to posegalo v njeno zmožnost, da dovolj podrobno preveri osnutek pravnega predpisa. Poleg tega ECB v takih primerih ceni angleški prevod obrazložitve in glavnih določb osnutka pravnega predpisa, predloženih v mnenje²¹. Vendar pa zaradi tega, ker takega prevoda ni, zahteva za mnenje ECB ne sme biti vložena pozneje.

V skladu s členom 3(3) Odločbe 98/415/ES lahko ECB v primerih, ko je organ, ki se posvetuje, omejil rok, zahteva podaljšanje tega roka za dodatne štiri tedne. Člen 3(3) določa, da organ, ki se posvetuje z ECB, te prošnje ne sme neupravičeno zavrniti.

Člen 3(4) Odločbe 98/415/ES določa: „Kljub temu, da mnenje ni bilo dano v določenem roku, sme nacionalni organ, ki se posvetuje z ECB, sprejeti nadaljnje ukrepe.“ To pomeni, da lahko ustrezni organi po poteku roka nadaljujejo s postopkom sprejemanja osnutka pravnega predpisa, ki je bil v času posvetovanja z ECB začasno ustavljen. Vendar pa je organ, ki se je posvetoval, še naprej dolžan upoštevati mnenje ECB (in nanj opozoriti organ, ki predpis sprejema, če gre za dva različna organa), dokler predpis ni dokončno sprejet.

4.4 Potrdilo o prejemu

Ko ECB prejme zahtevo za mnenje, pošlje organu, ki se posvetuje, potrdilo o prejemu v jeziku, v katerem je zahteva za mnenje. Kadar država članica prosi ECB za mnenje, ne da bi bila to izrecno dolžna storiti, ali kadar osnutek pravnega predpisa samo nekoliko sega na področja iz pristojnosti ECB ali vsebuje izključno formalne ali upravne spremembe pravnega okvira, se to navede v potrdilu skupaj z navedbo, ali ima ECB kljub temu posebne pripombe, ki jih bo izrazila v obliki mnenja ECB.

Spremljajoči dokumenti in angleški prevod se pošljejo članom Sveta ECB in Razširjenega sveta ECB. To jim omogoči, da se od začetka seznanijo s spisom o posvetovanju in lahko hitro dajo pripombe, ko se jim v ta namen predloži osnutek mnenja.

4.5 Priprava in sprejetje mnenja ECB

Po prejemu zahteve za mnenje ECB oblikuje skupino za pripravo mnenja. V tej skupini so strokovnjaki iz ustreznih poslovnih področij glede na temo posvetovanja. Odvisno od dejavnikov, kot so narava, kompleksnost in dolžina osnutka pravnega

²¹ Glej tudi oddelka 4.2.1 in 4.2.2 tega priročnika.

predpisa ter njegova dostopnost v angleščini, se čas priprave osnutka mnenja giblje od nekaj dni do več tednov. Pri pripravi mnenja ECB se upoštevajo tudi utemeljeni razlogi, zaradi katerih se zahteva nujno ali izjemno nujno sprejetje mnenja.

Mnenje je pravni instrument ECB in praviloma je organ odločanja, ki je odgovoren za sprejetje mnenj ECB, Svet ECB. V ta postopek odločanja so vključeni tudi člani Razširjenega sveta, da prispevajo k svetovalni funkciji ECB. Zato se osnutek mnenja, ko se njegova priprava zaključi in ga odobri Izvršilni odbor, predloži Svetu ECB in članom Razširjenega sveta, da dajo pripombe nanj. To je pisni postopek, ki običajno traja en teden.

V zvezi z mnenji ECB v postopku sprejemanja, ki se nanašajo na bonitetni nadzor kreditnih institucij, se Svet ECB lahko posvetuje tudi z Nadzornim odborom.

Po prejemu pripomb ECB pregleda osnutek mnenja, čemur sledi nov pisni postopek za morebitne dodatne pripombe, ki traja nekaj dni. Vendar se rok za pripombe v tem drugem pisnem postopku lahko razlikuje glede na naravo posvetovanja ter število in kompleksnost pripomb, prejetih v prvem pisnem postopku. V drugem pisnem postopku dajo člani Sveta ECB in Razširjenega sveta običajno pripombe samo v zvezi s spremembami, ki so bile uvedene pri pregledu osnutka mnenja.

Organe, ki se posvetujejo, se poziva, da pri časovnem načrtovanju zahtev za mnenje ECB upoštevajo kompleksnost postopka posvetovanja.

4.6 Jezikovna ureditev

Mnenja, ki jih zahteva nacionalni organ, se sprejmejo v uradnem jeziku zadevne države članice (ali v jeziku, v katerem je bila zahteva za mnenje, če ima država članica več uradnih jezikov) in v angleščini.

4.7 Pošiljanje mnenja in njegovo nadaljnje upoštevanje

Mnenje se po sprejetju pošlje organu, ki se je posvetoval. Člen 4 Odločbe 98/415/ES zahteva, da organ, ki se je posvetoval, „še pred sprejemom odločitve o njeni vsebini upošteva mnenja ECB“ in z mnenjem ECB seznani organ, ki sprejema predpise, če je ta organ različen od organa, ki se je posvetoval.

ECB ceni, če po koncu zakonodajnega postopka prejme kopijo pravnega predpisa v dokončno sprejetem besedilu. Kadar je bilo o osnutku pravnega predpisa opravljeno posvetovanje z ECB, ECB priporoča, da organ, ki se je posvetoval, pošlje kopijo sprejetega pravnega predpisa ali sklic nanj sekretariatu ECB.

4.8 Objava

Svet ECB je postopoma razširil politiko preglednosti v zvezi z nacionalnimi posvetovanji. Od januarja 2005 naprej se vsa mnenja ECB objavijo na spletni strani ECB nemudoma po tem, ko se pošljejo organu, ki se je posvetoval, razen če obstajajo posebni razlogi za to, da se mnenje ne objavi nemudoma. Če taki posebni razlogi obstajajo, se mnenje objavi najpozneje v šestih mesecih po sprejetju.

5 Spoštovanje obveznosti posvetovanja z ECB

Člen 4 Odločbe 98/415/ES od držav članic zahteva, da za izpolnitev obveznosti posvetovanja z ECB sprejmejo potrebne ukrepe „za zagotovitev dejanskega spoštovanja“ navedene odločbe. ESCB pozorno spremlja domače zakonodajno dogajanje glede tistih osnutkov pravnih predpisov, ki spadajo na področja iz pristojnosti ECB. ESCB tudi redno spremlja in poroča, ali nacionalni organi spoštujejo obveznost posvetovanja z ECB o takih osnutkih pravnih predpisov. Poleg tega ECB na podlagi ugotovitve o kršitvi obveznosti posvetovanja z ECB glede osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti o tem uradno obvesti ustrezni pristojni nacionalni organ in guvernerja NCB zadevne države članice ter Evropsko komisijo. Jasni primeri nespoštovanja obveznosti posvetovanja z ECB, ki so pomembni ali se ponavljajo, se lahko vključijo tudi v letno poročilo ECB.

6 Pravne posledice nespoštovanja obveznosti posvetovanja z ECB

Nespoštovanje obveznosti posvetovanja z ECB glede osnutkov pravnih predpisov na področjih iz njene pristojnosti pomeni kršitev Odločbe 98/415/ES in lahko vodi v postopek zaradi kršitve Pogodbe pred Sodiščem. Ta postopek lahko začne Evropska komisija proti zadevni državi članici po členu 258 Pogodbe²². Obveznost posvetovanja z ECB po Odločbi 98/415/ES je natančno določena in nepogojna, kar pomeni, da se lahko posamezniki sklicujejo nanjo pred nacionalnimi sodišči. Nacionalna sodišča se tako lahko zaprosijo, da odločijo o veljavnosti ali izvršljivosti nacionalnega predpisa, ki je bil sprejet brez posvetovanja z ECB, na Sodišče pa se lahko v zvezi s tem naslovi zahteva za predhodno odločanje.

Sodišče je bilo večkrat zaproseno, da odloči o izvršljivosti nacionalnih predpisov, sprejetih brez predhodnega uradnega obvestila Evropski komisiji, kakor ga zahtevajo posamezni akti Unije²³. V teh primerih je Sodišče zavzelo stališče, da nacionalni predpis, ki je bil sprejet ob kršitvi bistvenih procesnih zahtev, proti posameznikom ni izvršljiv. Poleg tega morajo biti v skladu z uveljavljeno sodno prakso Sodišča tožnikom, ki želijo uveljaviti zahtevke po pravu Unije, na voljo vsa pravna sredstva, ki so običajno na razpolago po nacionalnem pravu²⁴. V državah članicah, kjer imajo posamezniki pravico začeti postopek za razveljavitev nacionalnega pravnega predpisa zaradi bistvenih procesnih napak, bi ti morali imeti tudi pravico zahtevati razveljavitev nacionalnih pravnih predpisov, sprejetih ob kršitvi katere od bistvenih procesnih zahtev prava Unije, kot je predhodno posvetovanje z ECB.

²² Če opusti posvetovanje v skladu z Odločbo 98/415/ES NCB, ki ima regulativna pooblastila, lahko sama ECB začne postopek zaradi kršitve Pogodbe po členu 271(d) Pogodbe in členu 35.6 Statuta ESCB.

²³ Glej med drugim: zadevo 174/84, Bulk Oil, EU:C:1986:60; zadevo 380/87, Enichem Base, EU:C:1989:318; zadevo C-194/94, CIA Security International, EU:C:1996:172; zadevo C-226/97, Lemmens, EU:C:1998:296; zadevo C-235/95, AGS Assedic Pas-de-Calais, EU:C:1998:365; zadevo C-443/98, Unilever, EU:C:2000:496; zadevo C-159/00, Sapod Audic, EU:C:2002:343.

²⁴ Glej na primer zadevo 158/80, Rewe, EU:C:1981:163.

Priloga

Odločba Sveta z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov (98/415/ES²⁵)

Svet Evropske unije je

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, zlasti člena 105(4) in člena 4 Protokola o Statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke, ki je priložen Pogodbi,

ob upoštevanju predloga Komisije²⁶,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta²⁷,

ob upoštevanju mnenja Evropskega monetarnega inštituta²⁸,

v skladu s postopki iz člena 106(6) Pogodbe in člena 42 navedenega protokola,

(1) ker bo Evropska centralna banka (ECB) ustanovljena takoj po imenovanju Izvršilnega odbora ECB;

(2) ker Pogodba določa, da se morajo nacionalni organi posvetovati z ECB o osnutkih pravnih predpisov na področjih v pristojnosti ECB; ker mora Svet določiti omejitve in pogoje za taka posvetovanja;

(3) ker obveza nacionalnih organov držav članic, da se morajo posvetovati z ECB, ne sme posegati v področje odgovornosti teh organov za zadeve, ki sodijo v okvir zadevnih osnutkov; ker se morajo države članice posvetovati z ECB glede osnutka kakršnega koli nacionalnega predpisa na področjih v pristojnosti ECB v skladu s členom 105(4) Pogodbe; ker seznam področij iz člena 2 te odločbe ni popoln; ker šesta alinea člena 2 te odločbe ne posega v sedanjo razdelitev pristojnosti za politiko glede bonitetnega nadzora kreditnih institucij in stabilnosti finančnega sistema;

(4) ker so monetarne funkcije in ukrepi Evropskega sistema centralnih bank (ESCB) opredeljeno v Statutu ESCB in ECB; ker so centralne banke soudeleženi držav članic sestavni del ESCB in se morajo ravnati v skladu s smernicami in navodili ECB; ker se morajo v tretji fazi Ekonomske in monetarne unije (EMU) nacionalni organi neudeleženi držav članic posvetovati z ECB glede osnutkov pravnih predpisov, ki zadevajo instrumente monetarne politike;

²⁵ UL L 189, 3.7.1998, str. 42.

²⁶ UL C 118, 17.4.1998, str. 11.

²⁷ UL C 195, 22.6.1998.

²⁸ Mnenje podano 6. aprila 1998 (še ni objavljeno v Uradnem listu).

(5) ker dokler države članice ne sodelujejo pri monetarni politiki ESCB, ta odločba ne zadeva odločitev, ki jih sprejmejo organi teh držav članic v okviru izvajanja svoje monetarne politike;

(6) ker posvetovanje z ECB ne sme neupravičeno podaljševati postopkov za sprejemanje pravnih predpisov v državah članicah; ker naj rok, v katerem ECB poda svoje mnenje, ECB omogoča skrbno preverjanje predloženih besedil; ker lahko, kadar bodo podani razlogi, v upravičenih nujnih primerih, na primer: zaradi občutljivosti trga, države članice določijo rok, ki je krajši od enega meseca in ki odraža nujnost položaja; ker mora zlasti v teh primerih dialog med nacionalnimi organi držav članic in ECB zagotavljati spoštovanje interesov obeh;

(7) ker v skladu z odstavkoma 5 in 8 Protokola št. 11, ki je priložen Pogodbi, ta odločba ne velja za Združeno kraljestvo Velike Britanije in Severne Irske, dokler ta država članica ne preide v tretjo fazo EMU;

(8) ker se morajo od dneva ustanovitve ECB do začetka tretje faze EMU nacionalni organi posvetovati z ECB v skladu z Odločbo 93/717/ES²⁹ in členom 109(2) Pogodbe,

sprejel naslednjo odločbo:

Člen 1

1. V tej odločbi:

„udeležena država članica“ pomeni državo članico, ki je sprejela enotno valuto v skladu s Pogodbo;

„osnutek pravnih predpisov“ pomeni vse tiste določbe, ki, ko postanejo pravno zavezujoče in splošno veljavne na območju države članice, določijo pravila v neomejenem obsegu in veljajo za neomejeno število fizičnih in pravnih oseb.

2. Osnutek pravnih predpisov ne sme vključevati osnutkov predpisov, katerih izključni namen je prenos direktiv Skupnosti v zakonodajo držav članic.

Člen 2

1. Organi držav članic se posvetujejo z ECB o osnutkih pravnih predpisov v pristojnosti ECB v skladu s Pogodbo in posebej o:

- valutnih zadevah,
- plačilnih sredstvih,
- nacionalnih centralnih bankah,

²⁹ UL L 332, 31.12.1993, str. 14.

- zbiranju in razdeljevanju monetarnih, finančnih in bančnih statističnih podatkov ter statističnih podatkov o plačilnih sistemih in plačilni bilanci,
- plačilnih sistemih in sistemih za poravnavo plačil,
- pravilih, ki se nanašajo na finančne institucije, v kolikor pomembno vplivajo na stabilnost finančnih institucij in trgov.

2. Poleg tega se bodo organi držav članic, ki niso udeležene, z ECB posvetovali o kakršnih koli osnutkih pravnih predpisov v zvezi z instrumenti monetarne politike.

3. ECB bo takoj po prejemu kakršnega koli osnutka pravnega predpisa obvestila organ, ki se je posvetoval z ECB, če po njenem mnenju tak ukrep sodi v njeno pristojnost.

Člen 3

1. Nacionalni organi držav članic, ki pripravljajo osnutke pravnih predpisov, lahko, kadar je to potrebno, ECB omejijo rok za predložitev mnenja, vendar ne na manj kot en mesec od dneva, ko je predsednik ECB prejel obvestilo o skrajšanju roka.

2. Zaradi izjemne nujnosti se rok lahko skrajša. V tem primeru organ, ki se posvetuje z ECB, obrazloži nujnost.

3. ECB lahko v primernem času zahteva podaljšanje roka za dodatne štiri tedne. Te prošnje organ, ki se posvetuje z ECB, ne sme neupravičeno zavrniti.

4. Kljub temu, da mnenje ni bilo dano v določenem roku, sme nacionalni organ, ki se posvetuje z ECB, sprejeti nadaljnje ukrepe. V primeru, ko je mnenje ECB prejeto po preteku roka, morajo države članice zagotoviti, da bodo organi iz člena 4 obveščeni o mnenju ECB.

Člen 4

Vsaka država članica sprejme potrebne ukrepe za zagotovitev dejanskega spoštovanja te odločbe. V ta namen vsaka država članica zagotovi, da v ustrezni fazi pride do posvetovanja z ECB, kar omogoča organu, ki je dal pobudo za osnutek pravnega predpisa, da še pred sprejemom odločitve o njeni vsebini upošteva mnenja ECB ter da je mnenje ECB posredovano organu, ki sprejema predpise, če je ta organ različen od organa, ki je pripravil osnutke predpisov.

Člen 5

1. Ta odločba se uporablja od 1. januarja 1999 dalje.

2. Odločba 93/717/ES se razveljavi s 1. januarjem 1999.

Člen 6

Ta odločba je naslovljena na države članice.

V Luxembourggu, 29. junija 1998

Za Svet
Predsednik

R. COOK

© Evropska centralna banka, 2015

Poštni naslov 60640 Frankfurt na Majni, Nemčija
Telefon +49 69 1344 0
Spletna stran www.ecb.europa.eu

Vse pravice pridržane. Razmnoževanje v izobraževalne in nekomercialne namene je dovoljeno pod pogojem, da je naveden vir.

Če ni drugače navedeno, so v tem dokumentu uporabljeni podatki, ki so bili dostopni 14. novembra 2014.

ISBN 978-92-899-2067-4 (spletna izdaja)
DOI 10.2866/885111
Kataloška številka EU QB-02-16-045-SL-N (spletna izdaja)