



EUROPSKA SREDIŠNJA BANKA

EUROSUSTAV

Priručnik za savjetovanje nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu nacrt propisa

travanj 2025.



Sadržaj

Predgovor	2
1 Pozadina savjetodavne funkcije ESB-a u odnosu na nacрте propisa	3
2 Ciljevi Odluke 98/415/EZ	6
3. Područje primjene obveze savjetovanja s ESB-om	8
3.1. Tijela koja traže savjetovanje	8
3.2. Obuhvaćeni nacрти propisa	9
3.3. Područja nadležnosti ESB-a	11
3.4. Provedbeni propisi	16
4. Slučajevi u kojima ESB odbija donijeti mišljenja koja se odnose na zahtjeve za savjetovanje	19
4.1. Dopisi o nedonošenju mišljenja	19
4.2. Mogućnost neslužbenog zahtjeva	20
5. Postupak savjetovanja	21
5.1. Vrijeme potrebno za savjetovanje s ESB-om	21
5.2. Zahtjev za davanje mišljenja	22
5.3. Rokovi	24
5.4. Potvrda primitka	25
5.5. Pripremanje i donošenje mišljenja ESB-a	25
5.6. Jezični režim	26
5.7. Otpremanje mišljenja i daljnje razmatranje	26
5.8. Objava	26
6. Poštovanje obveze savjetovanja s ESB-om	30
7. Pravne posljedice nepoštovanja obveze savjetovanja s ESB-om	31
Prilog	33
Odluka Vijeća od 29. lipnja 1998. o savjetovanju nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu nacрта propisa	33

Predgovor

Priručnik za savjetovanje nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu nacrt propisa godinama je služio kao koristan alat nacionalnim tijelima i javnosti. Ugovor o funkcioniranju Europske unije zahtijeva od država članica da se savjetuju s Europskom središnjom bankom (ESB) o nacrtima propisa iz područja njezine nadležnosti. U Priručniku se navode detaljne informacije o postupku kojim se nacionalna tijela savjetuju s ESB-om o nacrtima propisa koji se odnose na pitanja iz područja nadležnosti ESB-a. Potrebno je ažurirati Priručnik, koji je prvi put objavljen 2005. i ažuriran 2015., kako bi se uzela u obzir najnovija iskustva ESB-a s takvim savjetovanjima, ujedno i desetogodišnje iskustvo od uspostave jedinstvenog nadzornog mehanizma (SSM) iz 2014. Kao i sve druge publikacije ESB-a, ovaj Priručnik pokazuje ESB-ovu opredijeljenost za načela otvorenosti i transparentnosti te doprinosi boljem upoznavanju ciljeva i aktivnosti ESB-a.

Stoga je ESB ažurirao ovaj Priručnik radi informiranja i pomoći nacionalnim tijelima u vezi s obvezom savjetovanja s ESB-om na temelju najnovije prakse ESB-a. U tu svrhu Priručnik objašnjava ciljeve i opseg obveze savjetovanja s ESB-om te pojašnjava postupak koji je potrebno provesti. Međutim, Priručnik ne može dati odgovor na sve moguće scenarije s apsolutnom sigurnošću te je stoga i dalje nužno procijeniti potrebu za savjetovanjem s ESB-om na pojedinačnoj osnovi, oslanjajući se na smjernice iz ovog Priručnika.

Vjerujem da će ovaj ažurirani Priručnik nastaviti podizati razinu svijesti o pravima i obvezama svih strana na koje se odnosi i dovesti do boljeg razumijevanja savjetodavne funkcije ESB-a. U tom smislu, Priručnikom se želi potaknuti veća primjena postupka savjetovanja za pitanja iz područja nadležnosti ESB-a i time doprinijeti usklađivanju zakonodavstava odgovarajućih država članica.

Na kraju bih želio naglasiti trajnu važnost osiguravanja bliske suradnje među nacionalnim tijelima uključenima u postupak donošenja propisa i Europskog sustava središnjih banaka/Eurosustava. Uvjeren sam da će ova publikacija nastaviti podržavati takvu blisku suradnju u zajedničkom interesu svih uključenih strana.

Frankfurt na Majni, travanj 2025.

Frank Elderson
Član Izvršnog odbora ESB-a

1 Pozadina savjetodavne funkcije ESB-a u odnosu na nacрте propisa

Ugovor o funkcioniranju Europske unije („Ugovor“) dodjeljuje ESB-u savjetodavnu ulogu u odnosu na predložene pravne akte Unije i nacрте propisa država članica iz područja njegove nadležnosti. Članak 127. stavak 4. i članak 282. stavak 5. Ugovora, koji su preuzeti u članak 4. Statuta Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke („Statut ESSB-a“), u tom su pogledu glavna pravna osnova savjetodavne funkcije ESB-a.

Okvir za savjetovanje nacionalnih tijela s ESB-om utvrđen je u Odluci Vijeća 98/415/EZ¹ („Odluka 98/415/EZ“), koja je na snazi od 1. siječnja 1999. i primjenjuje se na sve države članice. Do 2004. ESB je godišnje donosio prosječno 30 mišljenja koja su se odnosila na savjetovanja nacionalnih tijela. Broj država članica povećao se 2004., 2007. i 2013., a broj mišljenja ESB-a o nacrtima nacionalnih propisa mijenjao se od 2004. do 2007., uz opći trend rasta broja donesenih mišljenja: 30 mišljenja u 2004., 48 mišljenja u 2005., 52 mišljenja u 2006. i 35 mišljenja u 2007. Zbog previranja na financijskim tržištima iz 2008., broj mišljenja ESB-a o nacrtima nacionalnih propisa znatno je rastao od 2008. do 2014., te je 2012. dosegnuo vrhunac od 95 donesenih mišljenja.

Od 2015. broj mišljenja o nacrtima nacionalnih propisa vratio se na razinu prije financijske krize, u rasponu od 52 mišljenja u 2015. do 35 mišljenja u 2023. te 38 mišljenja u 2024. Također, ESB je 2015. donio važnu stratešku odluku koja utječe na broj mišljenja o nacrtima propisa koje donosi: ESB je odlučio da se mišljenje ne bi trebalo donositi u odnosu na savjetovanje o nacrtu nacionalnog propisa ako ESB smatra da se nacrti propisa samo neznatno odnose na područja njegove nadležnosti. Na temelju te odluke broj slučajeva godišnje u razdoblju od 2016. do 2024. u kojima je ESB odbio izdati mišljenje u odnosu na nacionalna savjetovanja dijeli se kako slijedi: 2016. (25), 2017. (20), 2018. (4), 2019. (12), 2020. (12), 2021. (24), 2022. (15), 2023. (21), 2024. (19). Međutim, važno je naglasiti da obveza savjetovanja s ESB-om na temelju Odluke 98/415/EZ ostaje na snazi i nepromijenjena, čak i ako nacrt propisa može samo neznatno utjecati na područja nadležnosti ESB-a. Savjetovanje s ESB-om postupak je koji se odvija u dvije faze. Prva faza je početna obveza savjetovanja s ESB-om kada se predloženi pravni akti Unije ili nacrti propisa država članica (čak i neznatno) odnose na područja nadležnosti ESB-a. Druga faza je procjena ESB-a koja može dovesti do donošenja mišljenja ili do dopisa o nedonošenju mišljenja ako se nacrt propisa samo neznatno odnosi na područja nadležnosti ESB-a, bez značajnog utjecaja na njih, uključujući kada je njihova isključiva svrha prenošenje zakonodavstva Unije, kako je opisano u odjeljku 5.1. ovog Priručnika.

¹ Odluka Vijeća od 29. lipnja 1998. o savjetovanju nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu nacрта propisa (SL L 189, 3.7.1998., str. 42.). Tekst Odluke 98/415/EZ nalazi se u Prilogu ovom Priručniku.

Članak 127. stavak 4. Ugovora:

„4. Savjetovanje s Europskom središnjom bankom potrebno je:

- u slučaju svakog predloženog akta Unije iz nadležnosti Europske središnje banke,
- od strane nacionalnih tijela, u vezi sa svakim prijedlogom propisa iz područja nadležnosti Europske središnje banke, ali u granicama i pod uvjetima koje odredi Vijeće u skladu s postupkom utvrđenim u članku 129. stavku 4.

O pitanjima iz područja svoje nadležnosti Europska središnja banka može podnositi mišljenja odgovarajućim institucijama, tijelima, uredima ili agencijama Unije ili nacionalnim tijelima.“

Članak 282. stavak 5. Ugovora:

„5. S Europskom središnjom bankom mora se u područjima njezine nadležnosti savjetovati o svim predloženim aktima Unije i o svim prijedlozima propisa na nacionalnoj razini te o njima Europska središnja banka može dati mišljenje.“

Članak 4. Statuta ESSB-a:

„U skladu s člankom 127. stavkom 4. Ugovora o funkcioniranju Europske unije:

(a) savjetovanje s ESB-om potrebno je:

- o svakom predloženom aktu Unije iz nadležnosti ESB-a;
- od strane nacionalnih tijela, u vezi sa svakim prijedlogom propisa iz nadležnosti ESB-a, ali u granicama i pod uvjetima koje odredi Vijeće u skladu s postupkom utvrđenim u članku 41.;

(b) o pitanjima iz svoje nadležnosti ESB može podnositi mišljenja institucijama, tijelima, uredima ili agencijama Unije ili nacionalnim tijelima.“

Članak 25. stavak 1. Statuta ESSB-a:

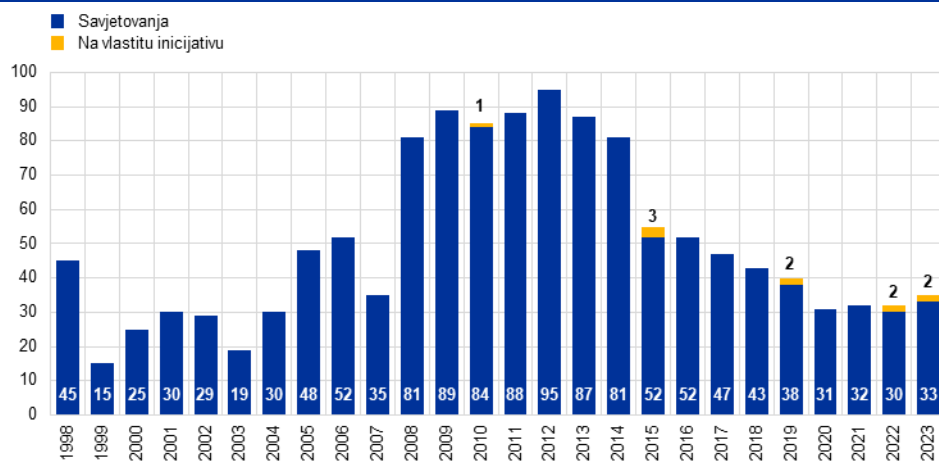
ESB može davati savjete Vijeću, Komisiji i nadležnim tijelima država članica te se oni s njime mogu savjetovati o području djelovanja i provedbi zakonodavstva Unije koje se odnosi na bonitetni nadzor kreditnih institucija i stabilnost financijskog sustava.“

Odluka 98/415/EZ pisana je prilično općenitim izrazima i, radi osiguravanja njezine potpune djelotvornosti, nacionalna tijela trebaju u potpunosti razumjeti: (a) njezine ciljeve; (b) doseg obveze savjetovanja s ESB-om; (c) postupak koji je potrebno poštivati i (d) učinak koji propuštanje savjetovanja s ESB-om može imati na nacionalni propis o kojemu se radi. Polazeći od iskustva iz primjene Odluke 98/415/EZ od 1999., cilj je ovog Priručnika upoznati sva nacionalna tijela uključena u pripremu nacrt propisa s ova četiri elementa tako da u potpunosti budu upoznata sa svojim pravima i obvezama. Ovaj Priručnik također sadržava više preporuka radi osiguravanja učinkovitosti postupka savjetovanja. Međutim, Priručnik ne može dati odgovor na sve moguće scenarije s apsolutnom sigurnošću te je stoga ključno

procijeniti potrebu za savjetovanjem s ESB-om na pojedinačnoj osnovi, oslanjajući se na smjernice iz ovog Priručnika. Za potrebe provedbe takvih procjena svakog pojedinačnog slučaja, ESB potiče nadležna tijela da preispitaju popis nedavno donesenih mišljenja i dopisa o nedonošenju mišljenja (vidjeti odjeljak 6.8.1.) na EUR-Lexu.

Grafikon 1.

Broj mišljenja ESB-a koja se odnose na savjetovanja nacionalnih tijela, uključujući mišljenja na vlastitu inicijativu ESB-a (označena različitim bojama).



Izvor: ESB, podaci iz EUR-Lexa.

2 Ciljevi Odluke 98/415/EZ

U presudi *OLAF*² Sud Europske unije („Sud“) pojasnio je ciljeve članka 127. stavka 4. Ugovora u smislu obveze savjetovanja s ESB-om o prijedlogu akata Unije iz područja njegove nadležnosti. Prema mišljenju Suda intencija ove obveze je „u biti osigurati da tijelo nadležno za donošenje propisa donese akt samo ako je saslušalo tijelo koje je, s obzirom na posebne funkcije koje obavlja u Zajednici u dotičnom području i s obzirom na visok stupanj stručnosti koji posjeduje, posebno dobro postavljeno da igra korisnu ulogu u predviđenom postupku donošenja propisa“.

Iako se presuda *OLAF* odnosi na obvezu institucija Unije da se savjetuju s ESB-om o prijedlozima pravnih akata Unije, ona također pomaže pojašnjenju obveze država članica da se savjetuju s ESB-om o nacrtima propisa. Iz presude *OLAF* može se zaključiti da je glavni cilj Odluke 98/415/EZ omogućiti ESB-u davanje nacionalnim tijelima nadležnim za donošenje propisa, u primjerenom roku, stručnog savjeta o nacrtima propisa u odnosu na pitanja iz područja nadležnosti ESB-a. Cilj je tog savjeta osigurati da nacionalni zakonodavni okvir: (a) doprinosi ostvarenju ciljeva ESB-a i/ili Eurosustava/Europskog sustava središnjih banaka (ESSB); (b) bude u skladu s pravnim okvirom Eurosustava/ESSB-a i/ili ESB-a; te (c) bude u skladu s politikama Eurosustava/ESSB-a i/ili ESB-a.

Obveza savjetovanja s ESB-om na temelju Odluke 98/415/EZ određena je da djeluje kao sustav prevencije, i da radi spriječi probleme s potencijalno neusklađenim ili nedosljednim nacionalnim propisima. Iz tog razloga neophodno je održavanje savjetovanja kada je propis još u fazi nacрта, a posebno u fazi kada nacionalno tijelo uključeno u pripremu i donošenje odnosnog propisa može svrhovito razmotriti mišljenje ESB-a.

U praksi je obveza savjetovanja s ESB-om omogućila državama članicama da osiguraju da nacionalni propisi, uključujući statute njihovih nacionalnih središnjih banaka, budu usklađeni s Ugovorom i Statutom ESSB-a, kako je predviđeno člankom 131. Ugovora i člankom 14. stavkom 1. Statuta ESSB-a.

Postupak savjetovanja utvrđen Odlukom 98/415/EZ ima brojne daljnje prednosti. Koristan je za unaprjeđivanje razmjene informacija i stručnih znanja. Savjetovanje je važno sredstvo obavješćivanja ESB-a o promjenama propisa iz područja nadležnosti ESB-a u državama članicama. Stručna znanja koja ESB stječe razmatranjem nacрта propisa o kojima se traži mišljenje sredstvo je za formiranje vlastitih stajališta ESB-a, primjerice na forumima Unije ili međunarodnim forumima gdje se raspravlja o sličnim pitanjima. Nadalje, iako priznaju posebne značajke nacionalnog zakonodavstva, mišljenja ESB-a potiču usklađivanje propisa država članica iz područja nadležnosti ESB-a i doprinose poticanju kvalitete nacionalnih propisa, s obzirom na to da se

² Predmet C-11/00, *Komisija Europskih zajednica protiv Europske središnje banke*, ECLI:EU:C:2003:395, posebno točke 110. i 111. presude. U tom je predmetu Sud potvrdio postupanje Komisije i poništio Odluku ESB/1999/5 Europske središnje banke od 7. listopada 1999. o sprječavanju prijevara (SL L 291, 13.11.1999., str. 36.). Presuda je važna zato što pojašnjava savjetodavnu ulogu ESB-a jer je Sud prvi put, na zahtjev ESB-a, ispitao ciljeve članka 127. stavka 4. Ugovora.

mišljenja temelje na stručnom znanju koje je ESB stekao u izvršavanju svojih zadaća³. Mišljenja ESB-a mogu također biti izvor koji Sud može uzeti u obzir u postupcima koji se odnose na usklađenost odnosnih propisa s Ugovorom, dok nacionalni sudovi mogu uzeti u obzir mišljenja ESB-a u postupcima u vezi s tumačenjem ili valjanošću odnosnih nacionalnih propisa.

Kao i mišljenja drugih institucija Unije, mišljenja ESB-a nemaju obvezujuću snagu, kako je propisano u članku 288. stavku 5. Ugovora. Drugim riječima, nacionalna tijela nadležna za donošenje propisa nisu obvezna postupiti prema mišljenju ESB-a. Međutim, cilj je sustava utvrđenog Odlukom 98/415/EZ osigurati da se nacionalni propis donese samo nakon temeljitog razmatranja mišljenja ESB-a. Ovaj sustav pokazao se djelotvornim i nacionalna tijela nadležna za donošenje propisa načelno su suglasna da izmijene ili čak povuku nacrt propisa, umjesto da donesu propis koji je u suprotnosti sa stajalištem ESB-a.

Konačno, obveza savjetovanja s ESB-om doprinosi vanjskoj komunikaciji ESB-a s javnošću i tržištima. Opća je politika ESB-a da potiče transparentnost i, u tu svrhu, mišljenja koja se odnose na savjetovanja nacionalnih tijela u pravilu se objavljuju na EUR-Lexu odmah nakon donošenja i dostavljanja tijelu koje je tražilo savjetovanje.

³ Vidjeti točku 140. Mišljenja nezavisnog odvjetnika u predmetu C-11/00, koja je potvrđena u točki 110. presude Suda u predmetu C-11/00.

3 Područje primjene obveze savjetovanja s ESB-om

3.1 Tijela koja traže savjetovanje

Članak 2. stavci 1. i 2. Odluke 98/415/EZ:

„1. Tijela država članica savjetuju se s ESB-om o nacrtima svih propisa u području nadležnosti ESB-a u skladu s Ugovorom [...].

2. Pored toga, tijela država članica nesudionica savjetuju se s ESB-om o nacrtima svih propisa u pogledu instrumenata monetarne politike.“

3.1.1 Obuhvaćena tijela

Članak 2. stavak 1. Odluke 98/415/EZ objašnjava da se obveza savjetovanja s ESB-om o nacrtima nacionalnih propisima iz područja nadležnosti ESB-a odnosi na „tijela država članica“. Budući da se Odluka 98/415/EZ primjenjuje na sve države članice, dotična tijela nisu samo ona država članica čija je valuta euro („države članice europodručja“), nego i ona država članica čija valuta nije euro („države članice izvan europodručja“).

Tijela država članica su „tijela [...] koja pripremaju propis“, kako je utvrđeno u članku 3. stavku 1. Odluke 98/415/EZ. Osim toga, iz članka 4. Odluke 98/415/EZ proizlazi da se tijelo koje traži savjetovanje može razlikovati ne samo od „tijela nadležnog za donošenje propisa“ nego i od „tijela koje priprema nacrt propisa“.

U praksi se s ESB-om savjetuje najširi krug tijela. Ako se radi o propisu koji prolazi kroz nacionalni parlament, s ESB-om se obično savjetuje ministar odgovoran za pripremu nacrta propisa iz područja nadležnosti ESB-a. Ako propis priprema član nacionalnog parlamenta, a ne vlada, nacionalni parlament obavezan je savjetovati se s ESB-om kako je navedeno u odjeljku 34.1.2. ovog Priručnika. Ponekad se takva savjetovanja usmjeravaju preko nacionalnih središnjih banaka koje djeluju u ime tijela koje traži savjetovanje. Nacionalne središnje banke i nacionalna nadležna tijela također se savjetuju s ESB-om u svojstvu tijela s vlastitim regulatornim ovlastima ili, povremeno, s vlastitim pravom zakonodavne inicijative.

Ako se radi o propisu koji se donosi u nekom drugom postupku, s ESB-om se obično savjetuje tijelo koje je nadležno za donošenje odnosnog akta, primjerice član nacionalne vlade.

Konačno, s ESB-om se trebaju savjetovati nacionalna tijela koja su de jure ili de facto uključena u postupak donošenja propisa, primjerice nacionalne središnje banke, nadzorna tijela, tijela nadležna za zaštitu tržišnog natjecanja, tijela za sprječavanje pranja novca i posebna tijela kao što su odbori za promjenu eura. U tim

slučajevima ESB je zauzeo stajalište da je savjetovanje valjano ako je nesporno da takva tijela djeluju u ime tijela koje priprema propis ili tijela koje ga donosi.

3.1.2 Uloga nacionalnih parlamenata

Nacionalni parlamenti također mogu biti tijela „koja pripremaju propis“ za potrebe Odluke 98/415/EZ kada raspravljaju o nacrtu propisa iz područja nadležnosti ESB-a, koji je predložio jedan ili više njegovih članova⁴. Nacionalni parlamenti trebaju odlučiti na temelju svojih pravila postupanja kako ispuniti obvezu da nacrt propisa, koji je predložio jedan ili više njegovih članova iz područja nadležnosti ESB-a, dostave na prethodno mišljenje ESB-u, kako bi se osiguralo da takva savjetovanja dođu do ESB-a nakon što su uključena u zakonodavni program nacionalnog parlamenta i da se ESB-u ostavi dovoljno vremena za donošenje njegova mišljenja. Budući da se nacionalni parlament, a ne njegovi pojedinačni članovi, smatraju „nacionalnim tijelom“ u smislu članka 127. stavka 4. Ugovora i članka 4. Statuta ESSB-a, te kao „tijelo države članice“ u smislu Odluke 98/415/EZ, ESB odbija donijeti mišljenja koja se odnose na savjetovanje s jednim ili više članova nacionalnog parlamenta ako je očito da to savjetovanje nije odobrio nacionalni parlament u skladu sa svojim pravilima postupanja.

Prihvatljivo je također da se nacionalna vlada na svoju inicijativu savjetuje s ESB-om o nacrtima propisa koje su, u skladu s nacionalnim pravom, predložili članovi njezina nacionalnog parlamenta.

3.2 Obuhvaćeni nacrti propisa

Članak 1. stavak 1. Odluke 98/415/EZ:

„1. Za potrebe ove Odluke:

[...]

„nacrt propisa“ znači sve odredbe kojima se, kada jednom postanu pravno obvezujuće i započne njihova opća primjena na području države članice, utvrđuju pravila za neodređen broj slučajeva i upućene su neograničenom broju fizičkih ili pravnih osoba.“

U skladu s člankom 2. stavkom 1. Odluke 98/415/EZ, tijela država članica obvezna su savjetovati se s ESB-om o „nacrtima svih propisa“ iz područja nadležnosti ESB-a. Članak 1. stavak 1. Odluke 98/415/EZ definira pojam „nacrt propisa“. Ova se definicija odnosi na odredbe koje, kad postanu pravno obvezujuće i započne njihova opća primjena na čitavom (ili zemljopisno određenom) području odnosne države članice, utvrđuju pravila koja će se primjenjivati u „neodređenom broju slučajeva i upućena su neograničenom broju fizičkih ili pravnih osoba“. To uključuje nacрте

⁴ Ovo se također odnosi na slučajeve kada članovi parlamenta predlože izmjene nacrtu propisa koji je predložila vlada, a čija posljedica može biti dovođenje nacrtu propisa u područje nadležnosti ESB-a.

propisa koje priprema vlada, a čijim donošenjem postaju propisi na snazi neovisno o tome koliko dugo ostaju na snazi.

Međutim, definicija ne uključuje nacrt propisa čiji je isključivi cilj prenošenje direktiva Unije u pravo država članica, kako je utvrđeno u članku 1. stavku 2. Odluke 98/415/EZ. ESB smatra da se to izuzeće ne bi primjenjivalo na slučajeve prenošenja u kojima nacionalno tijelo nadležno za donošenje propisa koristi diskrecijski prostor kod prenošenja i znatno utječe na područja nadležnosti ESB-a, posebno na ulogu i zadaće ESB-a/Eurosustava, osobito dodjeljivanjem nove zadaće NSB-u ili znatnim izmjenama postojeće zadaće NSB-a⁵.

Pored toga, u članku 25. stavku 1. Statuta ESSB-a pojašnjeno je da ESB može davati savjete i mišljenja nadležnim tijelima država članica o provedbi zakonodavstva Unije koje se odnosi na bonitetni nadzor kreditnih institucija i stabilnost financijskog sustava.

ESB će posvetiti odgovarajuću pozornost na to jesu li nacrti propisa o kojima se savjetuje doista nacrti propisa, kako su definirani u članku 1. stavku 1. Odluke 98/415/EZ, te općenito neće dati mišljenje ako to nije slučaj.

3.2.1 Pravno obvezujući propisi

Obveza savjetovanja s ESB-om nije ograničena na nacrt propisa koje donosi parlament. Odluka 98/415/EZ obuhvaća sve vrste pravno obvezujućih propisa, uključujući uredbe sa zakonskom snagom i podzakonske propise.

Uredbe sa zakonskom snagom

Za potrebe ovog Priručnika, „uredbe sa zakonskom snagom” su propisi koje vlada donosi i u potpunosti primjenjuje zbog žurnosti ili izvanredne potrebe. Takve uredbe sa zakonskom snagom parlament naknadno potvrđuje i/ili mijenja, što može uslijediti ubrzo ili mnogo mjeseci nakon donošenja. Uredbe sa zakonskom snagom stoga su „nacrti propisa” o kojima se potrebno savjetovati s ESB-om prije nego što ih vlada donese, neovisno o žurnosti ili izvanrednoj potrebi⁶.

Podzakonski propisi

Nije potrebno savjetovanje s ESB-om o svakom podzakonskom propisu, uključujući propise nacionalnih središnjih banaka ili nadzornih tijela ili opće primjene, kojima se provode zakoni koji potpadaju pod područje nadležnost ESB-a. S obzirom na ciljeve

⁵ Vidjeti odjeljak 4.4. ovog Priručnika.

⁶ Napominje se da, s obzirom na žurnost i izvanrednu potrebu, koja je svojstvena donošenju uredbi sa zakonskom snagom u skladu s člankom 3. stavkom 2. Odluke 98/415/EZ (vidjeti odjeljak 6.3. ovog Priručnika), tijelo koje traži savjetovanje može odrediti rok – koji u uobičajenim okolnostima ne bi trebao biti kraći od mjesec dana – u kojem ESB treba dostaviti svoje mišljenje. Međutim, tijelo koje traži savjetovanje mora navesti razloge za žurnost.

Odluke 98/415/EZ, mišljenje ESB-a o nacrtu podzakonskog propisa potrebno je tražiti samo ako je njegov predmet usko povezan sa zadaćama ESB-a i ako je utjecaj na područja iz nadležnosti ESB-a različit od onoga koji proizlazi iz samog zakona.

3.2.2 Izmjene nacrt propisa

Obveza savjetovanja s ESB-om o izmjenama nacrt propisa, koji je već podnesen ESB-u na mišljenje, primjenjuje se na značajne izmjene koje utječu na bit nacrt propisa. Korisno je razlikovati dvije različite situacije. Prva je situacija kada su značajne izmjene predložene u fazi u kojoj ESB još nije donio svoje mišljenje. U takvim situacijama ESB očekuje da tijelo koje traži savjetovanje podnese izmijenjeni nacrt propisa ESB-u što je prije moguće, tako da se mišljenje može temeljiti na najnovijem tekstu. Druga je situacija kada su, nakon donošenja mišljenja ESB-a, predložene značajne nove odredbe. U potonjoj situaciji, prema analogiji sa sudskom praksom Suda, o zahtjevu za ponovno savjetovanje s institucijama Unije o izmijenjenom nacrtu propisa⁷, trebalo bi se ponovno savjetovati s ESB-om u vezi s tim izmjenama u iznimnim slučajevima u kojima je nacrt propisa znatno izmijenjen izmjenama koje nisu tehničke naravi u odnosu na verziju o kojoj se s ESB-om prethodno savještovalo. Međutim, daljnje savjetovanje nije potrebno ako je bit izmjena prihvaćanje stajališta koje je ESB izrazio u svom mišljenju. Unatoč tome, ESB smatra poželjnim da bude izviješten o reakcijama na svoje mišljenje i da zaprimi pojedinosti o takvim izmjenama u informativne svrhe.

3.3 Područja nadležnosti ESB-a

Članak 2. stavak 1. Odluke 98/415/EZ zahtijeva da se nacionalna tijela moraju savjetovati s ESB-om o svakom nacrtu propisa „u području nadležnosti ESB-a u skladu s Ugovorom“. To očito uključuje nacrt propisa koji se odnose na osnovne zadaće koje se provode preko ESSB-a u skladu s člankom 127. stavkom 2. Ugovora (tj. utvrđivanje i provođenje monetarne politike Unije, obavljanje deviznih poslova, držanje i upravljanje službenim deviznim pričuvama država članica i promicanje nesmetanog funkcioniranja platnih sustava) i zadaće iz članka 128. stavka 1. Ugovora (tj. izdavanje euronovčanica). To također uključuje nacrt propisa koji utječu na niz drugih zadaća dodijeljenih ESSB-u u skladu s Ugovorom, prije svega (1) posebne zadaće koje se odnose na politike bonitetnog nadzora kreditnih institucija unutar SSM-a koje su dodijeljene ESB-u u skladu s člankom 127. stavkom 6. Ugovora, te (2) prikupljanje potrebnih statističkih podataka od strane ESB-a, uz pomoć nacionalnih središnjih banaka, kako bi se ispunile zadaće ESSB-a doprinoseći usklađivanju, ovisno o potrebi, pravila i praksi kojima se uređuje

⁷ Vidjeti predmet 41/69 *ACF Chemiefarma protiv Komisije*, ECLI:EU:C:1970:71, točku 3.; predmet 817/79 *Buyl protiv Komisije*, ECLI:EU:C:1982:36, točku 1.; predmet C-392/95 *Parlament protiv Vijeća*, ECLI:EU:C:1997:289, točku 15.; predmet C-408/95 *Eurotunnel i drugi protiv SeaFrance*, ECLI:EU:C:1997:532, točku 46.; predmet 58/01 *Océ van der Grinten NV protiv Commissioners of Inland Revenue*, ECLI:EU:C:2003:495, točke 100. i 102.

prikupljanje, objedinjavanje i distribucija statističkih podataka unutar područja njegove nadležnosti u skladu s člankom 5. Statuta ESSB-a.

Članak 2. stavak 1. Odluke 98/415/EZ navodi popis više kategorija pitanja za koja se izričito smatra da se nalaze u području nadležnosti ESB-a. Nacionalna tijela moraju se savjetovati s ESB-om o nacrtima propisa koji se odnose na ta pitanja, čak i ako se nacrti nacionalnih propisa samo neznatno odnose na područja nadležnosti ESB-a, a da na njih ne utječu značajno, zbog čega bi ESB odlučio da neće donijeti mišljenje⁸.

Članak 2. stavak 1. Odluke 98/415/EZ:

„1. Tijela država članica savjetuju se s ESB-om o nacrtima svih propisa u području nadležnosti ESB-a u skladu s Ugovorom, a posebno u pogledu:

- valutnih pitanja,
- sredstava plaćanja,
- nacionalnih središnjih banaka,
- prikupljanja, objedinjavanja i distribucije monetarne, financijske i bankovne statistike te statistike platnih sustava i platne bilance,
- sustava plaćanja i namire,
- pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta.“

Pregled područja nadležnosti ESB-a koji nije sveobuhvatan

Tekst članka 2. stavka 1. i uvodna izjava 3. Odluke 98/415/EZ jasno daju do znanja da popis iz članka 2. stavka 1. Odluke 98/415/EZ nije sveobuhvatan.

Nadalje, kao što je detaljnije objašnjeno u sljedećem odjeljku, u članku 2. stavku 2. Odluke 98/415/EZ navodi se da se tijela država članica izvan europodručja moraju savjetovati s ESB-om o svim nacrtima propisa koji se odnose na instrumente monetarne politike.

Članak 2. stavak 2. Odluke 98/415/EZ:

„2. Pored toga, tijela država članica nesudionica savjetuju se s ESB-om o nacrtima svih propisa u pogledu instrumenata monetarne politike.“

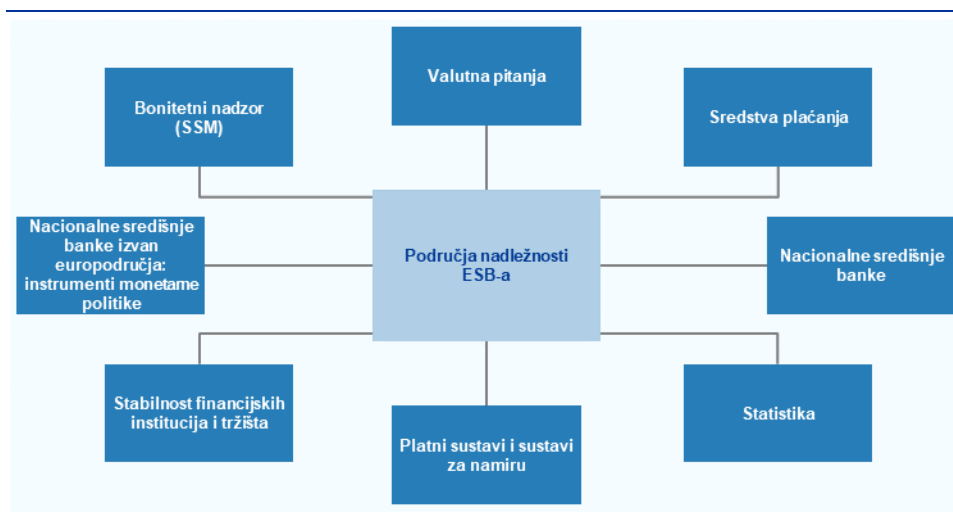
Razlog zbog kojeg Odluka 98/415/EZ na ovaj način razlikuje države članice europodručja i države članice izvan europodručja jest taj što o instrumentima monetarne politike (primjerice sustavu minimalnih pričuva) više ne odlučuju nacionalna tijela država članica europodručja. Međutim, uvodna izjava 5. Odluke 98/415/EZ pojašnjava da obveza savjetovanja s ESB-om ne uključuje odluke koje

⁸ Vidjeti odjeljak 5. ovog Priručnika.

donose tijela država članica izvan europodručja u kontekstu provedbe svoje monetarne politike (primjerice, odluke o utvrđivanju kamatnih stopa).

Dijagram 1.

Pregled područja nadležnosti ESB-a koji nije sveobuhvatan



Izvor: ESB

3.3.1 Valutna pitanja i sredstva plaćanja

Mišljenja ESB-a o valutnim pitanjima i sredstvima plaćanja obuhvaćaju nacрте propisa o različitim temama. To uključuje, primjerice, mjere povezane s uvođenjem eura (renominiranje nacionalne valute, renominiranje javnog i privatnog duga, dvostruko iskazivanje cijena, pravila o zaokruživanju, uključujući pravila o zaokruživanju kod gotovinskih plaćanja (npr. kod plaćanja u iznosima od jedan cent ili dva centa), zamjenu nacionalnih referentnih stopa, itd.); zakonsko sredstvo plaćanja; ograničavanje gotovinskih plaćanja, općenito iznad određenog praga ili posebno određeno (npr. u odnosu na doprinose za javno socijalno osiguranje, transakcije u vezi s nekretninama); osiguranje minimalnih razina gotovinskih usluga od strane kreditnih institucija te dostupnost gotovine općenito u društvu; porezne mjere za uporabu gotovine; prigodne kovanice; autorska prava u vezi s novčanicama i kovanicama; sprječavanje krivotvorenja; denominacije; tehničke specifikacije; recikliranje; provjeru autentičnosti i prikladnosti novčanica i kovanica; poticanje korištenja digitalnih sredstva plaćanja; te izdavanje elektroničkog novca.

3.3.2 Nacionalne središnje banke

Velik broj mišljenja ESB-a donosi se u odnosu na nacрте propisa povezanih s nacionalnim središnjim bankama. Ta mišljenja odnose se na propise koji utječu na status nacionalnih središnjih banaka ili članova njihovih tijela, a posebno u vezi s različitim aspektima neovisnosti središnje banke. Niz donesenih mišljenja odnosi se na mirovinske sustave i ograničenja nacionalnih središnjih banaka, plaće osoblja nacionalnih središnjih banaka i članova tijela nacionalnih središnjih banaka

nadležnih za odlučivanje, kao i na kriterije za imenovanje guvernera i članova tijela nacionalnih središnjih banaka nadležnih za odlučivanje. Nekoliko donesenih mišljenja odnose se također na zadaće i monetarne politike nacionalnih središnjih banaka, uključujući poštivanje zabrane monetarnog financiranja na temelju članka 123. Ugovora, devizne rezerve nacionalnih središnjih banaka, kolateralizaciju kreditnih operacija nacionalnih središnjih banaka i minimalne obvezne pričuve nacionalnih središnjih banaka država članica izvan europodručja. Ostala se mišljenja, primjerice, odnose na institucionalne promjene nacionalnih središnjih banaka i njihovih statuta, njihovo računovodstvo, isplate dividendi, dokapitalizaciju, izvješćivanje i reviziju, sudjelovanje u međunarodnim monetarnim institucijama, povlaštenu pristup, obvezu čuvanja poslovne tajne i sve druge aspekte reguliranja djelatnosti nacionalnih središnjih banaka koje su obuhvaćene statutima nacionalnih središnjih banaka (npr. pružanje hitne likvidnosne pomoći). Također, od ESB-a se često traži da donese mišljenje o nacrtu propisa koji obuhvaća zadaće NSB-a koje nisu povezane s ESSB-om, posebno u odnosu na procjenu jesu li te zadaće u skladu sa zabranom monetarnog financiranja i/ili ciljevima i zadaćama ESSB-a⁹.

3.3.3 Prikupljanje, objedinjavanje i distribucija monetarne, financijske i bankovne statistike te statistike platnih sustava i platne bilance

Ovlasti ESB-a u vezi s prikupljanjem statističkih podataka utvrđene su u članku 5. Statuta ESSB-a. Članak 4. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2533/98¹⁰ zahtijeva da se države članice „organiziraju na području statistike i ostvaruju punu suradnju s ESSB-om, kako bi se osiguralo ispunjavanje obveza koje proizlaze iz članka 5. Statuta“. ESB je svjestan da se propisi o izvješćivanju razlikuju među državama članicama. Zbog toga ESB, kada se savjetovanje s ESB-om provodi o nacrtu nacionalnih propisa o izvješćivanju, nastoji dati opće primjedbe s namjerom da upozori na aspekte koje bi trebalo pojasniti u nacrtima propisa. Odgovarajuća savjetovanja na koja se to odnosi su, primjerice statistika platne bilance, prijenos statističkih podataka između ESB-a i ESSB-a te nacionalnih središnjih banaka izvan europodručja, nacionalni statistički izvještajni zahtjevi o različitim financijskim instrumentima i investicijskim pozicijama, opseg podataka koji se nalaze u kreditnom registru, izvješćivanje o određenim podacima važnim za financijsku stabilnost, pristup središnjim kreditnim registrima, Uredbe AnaCredit¹¹ i uloga nacionalnih središnjih banaka izvan europodručja u prikupljanju statističkih podataka.

⁹ Na temelju članka 14. stavka 4. Statuta ESSB-a nacionalnim središnjim bankama dopušteno je obavljanje funkcija izvan onih navedenih u Statutu ESSB-a, osim ako Upravno vijeće utvrdi da su one u suprotnosti s ciljevima i zadaćama ESSB-a.

¹⁰ Uredba Vijeća (EZ) br. 2533/98 od 23. studenoga 1998. o prikupljanju statističkih podataka od strane Europske središnje banke (SL L 318, 27.11.1998., str. 8.).

¹¹ Uredba (EU) 2016/867 Europske središnje banke od 18. svibnja 2016. o prikupljanju granularnih podataka o kreditima i kreditnom riziku (ESB/2016/13) (SL L 144, 1.6.2016., str. 44).

3.3.4 Platni sustavi i sustavi za namiru

Provedena savjetovanja o platnim sustavima i sustavima za namiru odnosila su se na nacрте propisa povezane s nekoliko aspekata funkcioniranja platnih sustava i sustava za namiru, kao što su nadzor, središnje protustranke, konačnost namire, namira na neto osnovi ili namira u realnom vremenu na bruto načelu, netiranje i aspekti kolaterala, dematerijalizacija i/ili digitalizacija vrijednosnih papira, te učinak kibersigurnosnih zahtjeva na tržišne infrastrukture.

3.3.5 Pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta

Članak 2. stavak 1. šesta alineja Odluke 98/415/EZ odnosi se na „pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta“. U skladu s člankom 2. stavkom 1. šestom alinejom Odluke 98/415/EZ, države članice „savjetuju se“ s ESB-om kada predloženi propisi „značajno utječu“ na financijsku stabilnost, osim ako je, kako je navedeno u članku 1. stavku 2. Odluke 98/415/EZ, isključiva svrha odredaba prenošenje direktiva Unije¹². Osim toga, šesta alineja članka 2. stavka 1. Odluke 98/415/EZ trebalo bi razmotriti u vezi s člankom 25. stavkom 1. Statuta ESSB-a, koji propisuje da se nadležna tijela država članica „mogu“ savjetovati s ESB-om o „provedbi zakonodavstva Unije koje se odnosi na bonitetni nadzor kreditnih institucija i stabilnost financijskog sustava“.

ESB donosi znatan broj mišljenja u skladu s člankom 2. stavkom 1. šestom alinejom Odluke 98/415/EZ. ESB je donio nekoliko mišljenja koja su se odnosila na savjetovanja o predloženim izmjenama institucionalne strukture nadzora u državama članicama. S ESB-om se također redovno provodio postupak savjetovanja o značajnim izmjenama nadzornog sustava za kreditne institucije i financijske institucije, kao i o pravilima za sprječavanje pranja novca i financiranja terorizma, te o sanaciji, reorganizaciji i likvidaciji kreditnih i financijskih institucija. S ESB-om se često savjetovalo o nacrtu propisa koji bi mogao imati važan utjecaj na tržišta, primjerice o propisu koji se odnosi na ugovore o financijskom kolateralu, sekuritizaciju i režime za pokrivene obveznice te dematerijalizaciju vrijednosnih papira.

ESB je također donio niz mišljenja u kontekstu nedavne krize financijskih tržišta, gdje su nacionalni propisi usmjereni na poboljšanje sustava osiguranja depozita ili osiguravanje ili jačanje stabilnosti financijskog tržišta.

Konačno, proveden je postupak savjetovanja s ESB-om o različitim nacrtima propisa koji bi mogli utjecati na slobodno kretanje kapitala i politiku tečajeva (primjerice, oporezivanje financijskih transakcija), posebne namete ili poreze nametnute kreditnim i/ili financijskim institucijama, propise o restrukturiranju uvjeta hipotekarnih

¹² Za potonje vidjeti odjeljak 4.4. ovog Priručnika.

kredita i drugih privatnih kredita te druge nacрте propisa od gospodarske ili financijske važnosti.

3.3.6 Bonitetni nadzor nad kreditnim institucijama

U odnosu na pravnu osnovu za savjetovanje s ESB-om o nacrtu nacionalnih propisa povezanih s SSM-om, ne bi trebalo smatrati da tekst članka 2. stavka 1. šeste alineje Odluke 98/415/EZ, a posebno upućivanje na pravila koja „značajno utječu” na stabilnost financijskih institucija i tržišta, ograničava obvezu savjetovanja s ESB-om. Kako je prethodno navedeno, iz teksta uvodne izjave 3. i članka 2. stavka 1. Odluke 98/415/EZ jasno proizlazi da popis područja uključenih u potonju odredbu nije sveobuhvatan. Uspostavljanjem SSM-a zadaće bonitetnog nadzora sada su također uključene u područje nadležnosti ESB-a za potrebe njegove savjetodavne funkcije u skladu s člankom 127. stavkom 4. Ugovora.

Savjetovanja nacionalnih tijela o nacrtu propisa koji se odnose na bonitetni nadzor nad kreditnim institucijama obuhvaćaju ovlasti i zadaće nacionalnih nadležnih tijela; institucionalnu strukturu i upravljanje nacionalnim nadležnim tijelima, uključujući u pogledu njihova sudjelovanja u SSM-u; razmjenu informacija; postupovne aspekte nadzora nad kreditnim institucijama, kao što je procjena „sposobnosti i primjerenosti” članova uprave kreditnih institucija; naknade za nadzor; procjenu značajnosti kreditnih institucija; te blisku suradnju s državama članicama koje nisu uvele euro.

3.4 Provedbeni propisi

Članak 1. stavak 2. Odluke 98/415/EZ:

„2. Nacrti propisa ne obuhvaćaju nacрте odredbi čiji je isključivi cilj prenošenje direktiva Zajednice u pravo država članica.“

Kao što je gore navedeno, u skladu s člankom 1. stavkom 2. Odluke 98/415/EZ, države članice ne moraju se savjetovati s ESB-om o nacrtu nacionalnih odredbi čija je isključiva svrha prenošenje direktiva Unije u nacionalno pravo. Razlog za to izuzeće jest činjenica da je već trebalo provesti savjetovanje s ESB-om o predloženom pravnom aktu Unije u skladu s člankom 127. stavkom 4. i člankom 282. stavkom 5. Ugovora te stoga nije potrebno proširiti savjetodavnu funkciju ESB-a na nacрте propisa koji samo prenose taj pravni akt Unije. Nadalje, ni Komisija ni ESB nisu odgovorni za procjenu usklađenosti nacionalnih mjera za prenošenje s direktivama Unije.

ESB smatra da se isto izuzeće primjenjuje na nacрте propisa čiji je cilj provođenje uredbi Unije, olakšavanje njihove primjene ili provedbene mogućnosti koje su u njima predviđene, pod uvjetom da takvi nacrti propisa ne utječu na pitanja iz područja nadležnosti ESB-a koja se razlikuju od učinka same uredbe (o kojoj su se institucije Unije trebale savjetovati s ESB-om).

Međutim, zahtjev za savjetovanje s ESB-om ne može se sam po sebi isključiti u slučajevima u kojima je cilj nacrt nacionalnih propisa prenošenje direktiva (ili provedba ili primjena uredbi) te kada nacionalno tijelo nadležno za donošenje propisa koristi diskrecijski prostor u prenošenju (ili provedbi) koji nadilazi ono što je jasno propisano direktivom ili uredbom. Ako se taj diskrecijski prostor značajno odnosi na područja nadležnosti ESB-a, posebno na ulogu i zadaće ESB-a/Eurosustava/ESSB-a, osobito dodjeljivanjem nove zadaće NSB-u ili značajnim izmjenama postojeće zadaće NSB-a, prevladava obveza savjetovanja (iz razloga što se članak 2. stavak 1. treća alineja Odluke 98/415/EZ odnosi na nacionalne središnje banke). Neovisnost ESB-a i/ili nacionalnih središnjih banaka te usklađenost sa zabranom monetarnog financiranja u skladu s odgovarajućim odredbama Ugovora i dalje su snažna sastavnica svake procjene, uključujući procjenu novih zadaća NSB-a (ili značajne izmjene postojećih zadaća NSB-a) koje proizlaze iz direktiva ili uredbi. U tim slučajevima trebalo bi se savjetovati s ESB-om koji može donijeti mišljenje. Osim toga, države članice savjetovale su se s ESB-om o prenošenju Direktive o kapitalnim zahtjevima¹³, a ESB je povremeno donosio mišljenja u tom području na temelju svojih nadležnosti bonitetnog nadzora (na primjer, o nacrtu propisa koji se odnose na procjene stjecanja kvalificiranih udjela u kreditnim institucijama i procjene sposobnosti i primjerenosti u odnosu na imenovane osobe u kreditnim institucijama). Države članice također su se savjetovale s ESB-om o prenošenju Direktive o oporavku i sanaciji banaka¹⁴, a ESB je donio mišljenja, posebno o propisima u kojima je uloga sanacije dodijeljena NSB-u, primjerice imenovanjem NSB-a kao sanacijskog tijela ili osiguravanjem kreditnih linija od strane NSB-a u sustavu osiguranja depozita.

U ograničenom broju slučajeva ESB je poticao nacionalna tijela da se savjetuju o nacrtima propisa o prenošenju direktiva Unije od posebnog interesa za ESSB. Primjerice, to je bio slučaj s Direktivom o konačnosti namire¹⁵ i Direktivom o osiguranju¹⁶, kao i njihovim naknadnim izmjenama¹⁷. Mišljenja ESB-a nastala iz velikog broja savjetovanja o nacrtima propisa kojima je cilj prenošenje obiju direktiva u nacionalno pravo bila su koristan doprinos jačanju pravnog okvira za operacije Eurosustava te stabilnost financijskog sustava.

¹³ Direktiva 2013/36/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o pristupanju djelatnosti kreditnih institucija i bonitetnom nadzoru nad kreditnim institucijama, izmjeni Direktive 2002/87/EZ te stavljanju izvan snage direktiva 2006/48/EZ i 2006/49/EZ (SL L 176, 27.6.2013., str. 338.).

¹⁴ Direktiva 2014/59/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 15. svibnja 2014. o uspostavi okvira za oporavak i sanaciju kreditnih institucija i investicijskih društava te o izmjeni Direktive Vijeća 82/891/EEZ i direktiva 2001/24/EZ, 2002/47/EZ, 2004/25/EZ, 2005/56/EZ, 2007/36/EZ, 2011/35/EU, 2012/30/EU i 2013/36/EU te uredbi (EU) br. 1093/2010 i (EU) br. 648/2012 Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 173, 12.6.2014., str. 190.).

¹⁵ Direktiva 98/26/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 19. svibnja 1998. o konačnosti namire u platnim sustavima i sustavima za namiru vrijednosnih papira (SL L 166, 11.6.1998., str. 45.).

¹⁶ Direktiva 2002/47/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. lipnja 2002. o financijskom kolateralu (SL L 168, 27.6.2002., str. 43.).

¹⁷ Osobito Direktiva 2009/44/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 6. svibnja 2009. o izmjeni Direktive 98/26/EZ o konačnosti namire u platnim sustavima i sustavima za namiru vrijednosnih papira i Direktive 2002/47/EZ o ugovorima o financijskom kolateralu s obzirom na povezane sustave i kreditna potraživanja (SL L 146, 10.6.2009., str. 37). Tijekom sljedećih godina donesene su dodatne (manje) izmjene.

ESB je također donio mišljenja na vlastitu inicijativu o ratifikaciji ili primjeni Ugovora o poštanskim platnim uslugama te je poticao nacionalna tijela na savjetovanje s ESB-om kad su određeni nacrti nacionalnih propisa nadilazili čistu ratifikaciju Ugovora.

Države članice katkad se na vlastitu inicijativu savjetuju s ESB-om o nacrtu propisa kojima se prenose direktive čak i ako nisu obvezne ili poticane da to čine, primjerice u područjima za koja smatraju da ESB ima specifična znanja. U takvim slučajevima ESB je općenito spreman odgovoriti na svako službeno ili neslužbeno dobrovoljno nacionalno savjetovanje i ponuditi smjernice o nacrtu pripremljenih mjera za prenošenje – čak i ako ne postoji službena obveza za savjetovanje s ESB-om – ali samo u mjeri u kojoj nacrti propisa opravdavaju posebne primjedbe u odnosu na područje nadležnosti ESB-a.

Europski odbor za sistemske rizike (ESRB) osnovan je u prosincu 2010. kao novo tijelo s ciljem nadziranja rizika u financijskom sustavu kao cjelini. On može, između ostaloga, donijeti preporuke u svom području nadležnosti i, u skladu s člankom 17. Uredbe (EU) br. 1092/2010 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁸, prati provođenje svojih preporuka. S obzirom na ulogu ESRB-a u takvim pitanjima, nije potrebno savjetovati se s ESB-om o nacrtu propisa o provedbi preporuka ESRB-a, ne dovodeći pritom u pitanje opću obvezu država članica da se savjetuju s ESB-om u skladu s Odlukom 98/415/EZ, kako je objašnjeno u ovom Priručniku.

¹⁸ Uredba (EU) br. 1092/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o makrobonitetnom nadzoru financijskog sustava Europske unije i osnivanju Europskog odbora za sistemske rizike (SL L 331, 15.12.2010., str. 1.).

4 Slučajevi u kojima ESB odbija donijeti mišljenja koja se odnose na zahtjeve za savjetovanje

4.1 Dopisi o nedonošenju mišljenja

ESB nije obvezan donijeti mišljenje te stoga to neće automatski učiniti u odnosu na svako savjetovanje. Međutim, to ne dovodi u pitanje obvezu država članica da se savjetuju s ESB-om kada se predmetni nacrt propisa samo neznatno odnosi na područja nadležnosti ESB-a.

ESB neće donijeti mišljenje kada se nacrti propisa samo neznatno odnose na područja nadležnosti ESB-a, bez značajnog utjecaja na njih. Sama upućivanja u nacrtu nacionalnih propisa na bilo koju od tema navedenih u Odluci 98/415/EZ ili isključivo formalne ili administrativne izmjene odgovarajućeg pravnog okvira ne bi nužno trebali dovesti do mišljenja ESB-a.

ESB neće donijeti mišljenje kada nacrt propisa uključuje prenošenje zakonodavstva Unije, osim ako u tom prenošenju nacionalno tijelo nadležno za donošenje propisa koristi diskrecijski prostor i znatno utječe na područja nadležnosti ESB-a, posebno na ulogu i zadaće ESB-a/Eurosustava/ESSB-a, osobito dodjeljivanjem nove zadaće NSB-u ili znatnim izmjenama postojeće zadaće NSB-a.

ESB je preispitao potrebu za donošenjem mišljenja ako nacrt propisa dodjeljuje novu zadaću NSB-u ili bitno mijenja postojeću zadaću NSB-a, uzimajući u obzir načela utvrđena u presudi *Banka Slovenije*¹⁹. S obzirom na presudu *Banka Slovenije*, ESB ne donosi automatski mišljenje o nacionalnom propisu zbog toga što propis dodjeljuje novu zadaću NSB-u ili bitno mijenja postojeću zadaću NSB-a, osim ako se novom zadaćom narušava neovisnost NSB-a ili krši zabrana monetarnog financiranja ili ako je od značajne važnosti za područja nadležnosti ESB-a.

Ako se s ESB-om službeno savjetovalo o nacrtu propisa i ESB odluči da neće donijeti mišljenje, on će službeno odgovoriti dopisom o nedonošenju mišljenja upućenom tijelu koje traži savjetovanje. U dopisu o nedonošenju mišljenja navode se razlozi zbog kojih ESB ne donosi mišljenje u okviru posebnog savjetovanja te se tijelo koje traži savjetovanje može uputiti na prethodno donesena mišljenja koja su relevantna²⁰. Svi takvi dopisi ESB-a dostupni su na EUR-Lexu.

¹⁹ Predmet C-45/21, *Banka Slovenije*, ECLI:EU:C:2022:670.

²⁰ Vidjeti, na primjer, LET/2024/01251 i LET/2024/05161.

4.2 Mogućnost neslužbenog zahtjeva

Neslužbeni kontakti između nacionalnih tijela i odgovarajućeg NSB-a s jedne strane i osoblja ESB-a s druge strane mogu se ostvariti prije podnošenja službenih zahtjeva za savjetovanje ESB-u ako tijelo koje traži savjetovanje želi primiti neslužbene smjernice od ESB-a u pogledu potrebe za savjetovanjem s ESB-om u određenom slučaju. Kontakt s ESB-om u vezi s takvim neslužbenim zahtjevima za smjernice može se organizirati putem odgovarajućeg NSB-a ili podnošenjem zahtjeva na: LegalActs.Team@ecb.europa.eu.

Takvi neslužbeni zahtjevi mogu pomoći u izbjegavanju savjetovanja u slučajevima u kojima tijelu koje traži savjetovanje nije sasvim jasno je li donošenje mišljenja ESB-a opravdano. Neslužbeni zahtjev trebao bi biti popraćen nacrtom zakonodavnih mjera ili dovoljno detaljnim opisom planiranih mjera.

5 Postupak savjetovanja

Članak 4. Odluke 98/415/EZ:

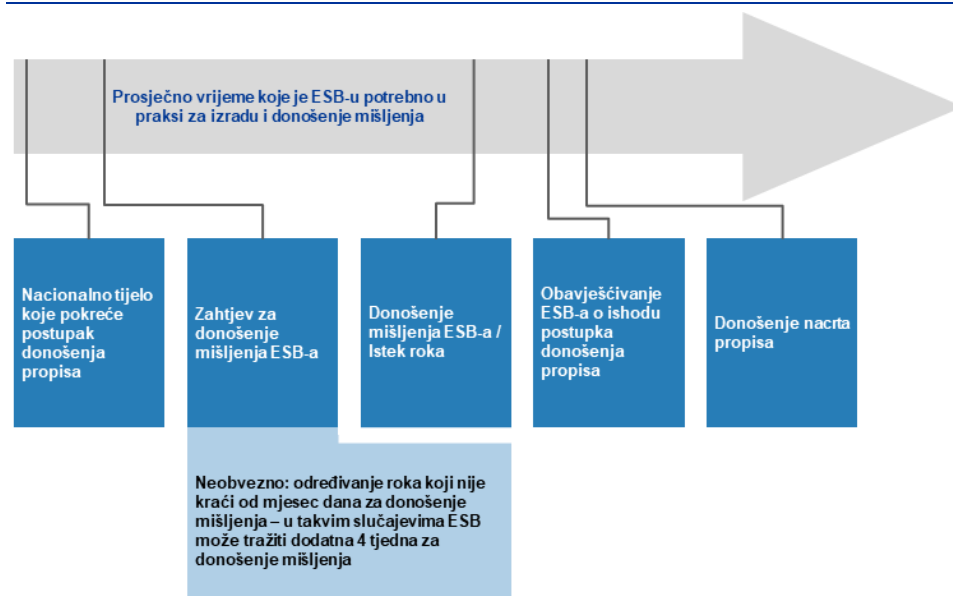
„Sve države članice poduzimaju potrebne mjere radi osiguranja učinkovite provedbe ove Odluke. U tu svrhu svaka država članica osigurava da mišljenje ESB-a bude zatraženo u odgovarajućoj fazi, što omogućuje tijelu koje priprema nacrt propisa uzimanje u obzir mišljenja ESB-a prije donošenja odluke o određenom pitanju te da s mišljenjem ESB-a upozna tijelo nadležno za donošenje propisa, ako se radi o drugom tijelu.“

5.1 Vrijeme potrebno za savjetovanje s ESB-om

U skladu s člankom 4. Odluke 98/415/EZ, s ESB-om je potrebno savjetovati se „u odgovarajućoj fazi“ postupka donošenja propisa. To podrazumijeva da bi nacionalni postupci trebali osigurati da se savjetovanje provede u fazi postupka donošenja propisa koja osigurava ESB-u dovoljno vremena da ispita nacrt propisa (i, kad je potrebno, prevede ih) te da donese mišljenje u svim traženim jezičnim inačicama. Nadalje, to omogućuje odgovarajućim nacionalnim tijelima da uzmu u razmatranje mišljenje ESB-a prije donošenja propisa.

Dijagram 2.

Postupak savjetovanja o nacrtima propisa



Izvor: ESB

Kada nacrt propisa priprema tijelo koje nije tijelo nadležno za donošenje propisa, članak 4. Odluke 98/415/EZ zahtijeva da se savjetovanje o takvom propisu provede u vrijeme koje omogućuje tijelu koje priprema nacrt propisa da razmotri treba li nacrt propisa biti izmijenjen kako bi uzeo u obzir mišljenje ESB-a, tj. prije upućivanja

propisa tijelu nadležnom za donošenje propisa. Istodobno, članak 4. Odluke 98/415/EZ ne sprječava nacionalna tijela da poduzmu korake u skladu sa svojim postupcima donošenja propisa koji ne utječu na sadržaj nacrt propisa.

Iz teksta članka 3. stavka 4. Odluke 98/415/EZ proizlazi da su države članice obvezne odgoditi postupak donošenja propisa do zaprimanja mišljenja ESB-a. To ne znači da cijeli nacionalni postupak donošenja propisa (primjerice pripreme stalnih odbora parlamenta, rasprava o drugim mišljenjima koja su dostavila nacionalna tijela, itd.) treba odgoditi do zaprimanja mišljenja ESB-a. Međutim, to znači da tijelo nadležno za donošenje propisa mora imati mogućnost konstruktivno raspraviti o mišljenju ESB-a prije odlučivanja o njegovu sadržaju. Ako je utvrđen rok za dostavu mišljenja ESB-a²¹ i ako je taj rok istekao, dotično nacionalno tijelo može nastaviti s postupkom donošenja propisa. Međutim, čak i u takvim slučajevima, sve dok propis ne bude donesen, nacionalna tijela obvezna su uzeti u obzir mišljenje ESB-a.

U listopadu 2011. predsjednik ESB-a poslao je dopis svim nacionalnim tijelima koja su obvezna savjetovati se s ESB-om, kojim ih je podsjetio da „trebaju poduzeti mjere potrebne za osiguravanje djelotvornog poštovanja Odluke 98/415/EZ u skladu s člankom 4. navedene Odluke, tako da se na odgovarajući način savjetuju s ESB-om o nacrtima propisa iz područja njegove nadležnosti²² u odgovarajućoj fazi postupka donošenja propisa“. Predsjednik ESB-a također je predložio „uvođenje odgovarajućih internih postupaka radi osiguranja da se savjetovanje s ESB-om provede u odgovarajućoj fazi, što omogućuje tijelu koje je obvezno savjetovati se s ESB-om i/ili tijelu nadležnom za donošenje propisa da uzme u razmatranje mišljenje ESB-a prije donošenja odnosnog propisa. Ponovno savjetovanje potrebno je ako je nacrt propisa značajno izmijenjen tijekom postupka donošenja propisa.“

5.2 Zahtjev za davanje mišljenja

5.2.1 Oblik zahtjeva i dokumenti koji se prilažu

Službeni zahtjev za davanje mišljenja mora se uputiti predsjedniku ESB-a u pisanom obliku²³, kako je navedeno u članku 3. stavku 1. Odluke 98/415/EZ. Primitak zahtjeva za davanje mišljenja od strane predsjednika ESB-a označava početak postupka donošenja mišljenja ESB-a. ESB pozdravlja svaku neslužbenu komunikaciju na razini osoblja između nacionalnih tijela koja traže savjetovanje i Pravne službe ESB-a (ECB's Legal Services). Međutim, službeni postupak savjetovanja počinje tek nakon što predsjednik ESB-a zaprimi službeni zahtjev za davanje mišljenja.

²¹ Vidjeti odjeljak 4.3. ovog Priručnika.

²² To također uključuje propise koje ne donosi parlament. Iz obveze savjetovanja izuzeti su samo oni nacrti propisa koji služe isključivo prenošenju prava Unije.

²³ ESB je također spreman primiti zahtjeve za davanje mišljenja, valjano potpisane i adresirane kao skenirani prilog, e-poštom na adresu office.president@ecb.europa.eu.

Zahtjev bi trebao sadržavati inačicu nacrt propisa koja je dovoljno postojana da ESB može o njoj dati mišljenje. Ako nacrt propisa sadrži velik broj odredbi o različitim pitanjima, ESB preporučuje da tijelo koje je obvezno savjetovati se s ESB-om navede odredbe o kojima se osobito traže primjedbe ESB-a. To je posebno važno kada je primarni cilj nacrt propisa prenošenje ili primjena zakonodavstva Unije, ali također uključuje dodatne odredbe koje nadilaze čisto prenošenje i koje potpadaju pod područja nadležnosti ESB-a.

ESB preporučuje da tijelo koje traži savjetovanje s ESB-om priloži kratko obrazloženje (engl. *explanatory memorandum*) koje opisuje predmet i glavne ciljeve koji se žele postići nacrtom propisa, fazu u kojoj se nalazi nacionalni postupak donošenja propisa te ime i podatke o osobama za kontakt koje su u mogućnosti razjasniti sva pitanja o nacrtu propisa koja se mogu pojaviti tijekom izrade mišljenja ESB-a. ESB preporučuje da tijelo koje traži savjetovanje s ESB-om navede rok u kojem bi ESB trebao donijeti mišljenje²⁴.

Zahtjevi u pogledu dokumentacije za nacionalna savjetovanja

Obvezno	Preporučeno
<p>Pisani zahtjev za donošenje mišljenja upućen predsjedniku ESB-a</p> <p>Primjerak nacrta propisa</p>	<p>Naznaka roka za donošenje mišljenja ESB-a.</p> <p>Kratko obrazloženje u kojem se navodi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • predmet i glavni ciljevi nacrt propisa; • faza u nacionalnom postupku donošenja propisa, te podaci o osobama za kontakt. • Ako je nacrt propisa dugačak/složen, naznaku nacrta odredbi o kojima se posebno traže primjedbe ESB-a. • Ako se radi o zahtjevu od iznimne žurnosti, postupak bi znatno olakšao prijevod na engleski jezik obrazloženja i glavnih odredbi o kojima se traži savjetovanje.

5.2.2 Jezik zahtjeva

Zahtjev za davanje mišljenja i priloženi dokumenti mogu biti dostavljeni na službenom jeziku odnosno države članice (ili na bilo kojem službenom jeziku države članice, ako ima više od jednog). Osobito u slučajevima kada je zahtjev od iznimne žurnosti²⁵, ESB cijeni primitak prijevoda na engleski jezik obrazloženja i glavnih odredbi nacrt propisa podnesenih na savjetovanje, kako bi se osiguralo provođenje postupka savjetovanja bez zastoja. Pritom se uzima u obzir da je engleski radni jezik ESB-a i jezik na kojem Upravno vijeće, zajedno s doprinosom Općeg vijeća, donosi mišljenja ESB-a. To također omogućuje ESB-u da započne s radom na mišljenjima odmah nakon primitka zahtjeva za davanje mišljenja, bez čekanja na prijevode. Međutim, podnošenje zahtjeva za davanje mišljenja ESB-a ne bi se trebalo odgoditi zbog nedostatka takvog prijevoda.

²⁴ Vidjeti odjeljak 5.3. ovog Priručnika.

²⁵ Vidjeti odjeljak 5.3. ovog Priručnika.

5.3 Rokovi

Članak 3. Odluke 98/415/EZ:

1. „Tijela država članica koja pripremaju propis mogu, ako to smatraju potrebnim, odrediti ESB-u rok za dostavu mišljenja koji ne smije biti kraći od jednog mjeseca od dana primitka obavijesti od strane predsjednika ESB-a.
2. U slučaju iznimne žurnosti, rok se može skratiti. U tom slučaju, tijelo koje je zatražilo mišljenje navodi razloge žurnosti.
3. ESB može pravovremeno zatražiti produljenje roka za najviše četiri dodatna tjedna. Tijelo koje je zatražilo mišljenje ne odbija neopravdano ovaj zahtjev.
4. Nakon isteka roka, izostanak mišljenja ne sprječava daljnje djelovanje nacionalnog tijela koje je zatražilo mišljenje. Ako je mišljenje ESB-a zaprimljeno nakon isteka roka, države članice ipak osiguravaju da tijela iz članka 4. budu upoznata s istim.“

Iako Odluka 98/415/EZ ne određuje rok za donošenje mišljenja ESB-a, iskustvo je pokazalo da je prosječno vrijeme za donošenje mišljenja šest tjedana. Međutim, postupak može trajati dulje²⁶ i vrijeme stvarno potrebno za donošenje mišljenja obično će se razlikovati ovisno o prirodi, složenosti i osjetljivosti odnosnog nacrt propisa.

U skladu s člankom 3. stavkom 1. Odluke 98/415/EZ „tijela država članica koja pripremaju propis mogu, ako to smatraju potrebnim, odrediti ESB-u rok za dostavu mišljenja“. Međutim, taj rok „ne smije biti kraći od jednog mjeseca“ od dana kada predsjednik ESB-a primi obavijest.

Iskustvo je pokazalo da države članice katkad pogrešno tumače ovaj najkraći rok od mjesec dana kao standardni maksimalni rok. U većini slučajeva priprema i donošenje mišljenja ESB-a zahtijeva vrijeme za pripremanje engleske inačice nacrt propisa, usklađivanje rada nadležnih poslovnih područja ESB-a uključenih u izradu mišljenja, te primanje i uzimanje u obzir primjedbi i napomena guvernera NSB-a u pisanom postupku. Niz mišljenja koja se odnose na područje nadzora također uključuju savjetovanje s Nadzornim odborom prije podnošenja nacrt mišljenja Upravnom vijeću na konačno donošenje.

U praksi se pokazalo da je jednomjesečni rok prilično kratak. Mogućnost za tijelo koje traži savjetovanje da odredi rok trebala bi stoga biti ograničena na slučajeve kada postoji iznimna potreba nacionalnog tijela da zaprimi mišljenje ESB-a u roku od mjesec dana. Kao što ESB neprekidno naglašava u svojim mišljenjima, činjenica da je nacionalni postupak donošenja propisa dosegno napredan stadij nije dovoljan razlog za tijelo koje traži savjetovanja da zahtijeva žurno donošenje mišljenja ESB-a.

Na temelju članka 3. stavka 2. Odluke 98/415/EZ u slučajevima iznimne žurnosti rok se može skratiti. U tim iznimnim slučajevima tijelo koje traži savjetovanje mora

²⁶ Vidjeti u nastavku ovog odjeljka.

izričito navesti razloge za žurnost predmeta. Tijela koja traže savjetovanje potiču se da slijede uputu iz uvodne izjave 6. Odluke 98/415/EZ, prema kojoj bi dijalog između tijela koja traže savjetovanje i ESB-a trebao omogućiti ESB-u da pravodobno dostavi svoje mišljenje u žurnim slučajevima, ne dovodeći u pitanje sposobnost ESB-a da ispita nacrt propisa s potrebnom pažnjom. Kako je navedeno u odjeljcima 5.2.1. i 5.2.2. ovog Priručnika, ESB cijeni primitak prijevoda na engleski jezik obrazloženja i glavnih odredbi nacrta propisa podnesenih na savjetovanje. Međutim, podnošenje zahtjeva za davanje mišljenja ESB-a ne bi se trebalo dogoditi zbog nedostatka takvog prijevoda.

U skladu s člankom 3. stavkom 3. Odluke 98/415/EZ, kada je tijelo koje traži savjetovanje odredilo rok, ESB može tražiti produljenje tog roka za dodatna četiri tjedna. Članak 3. stavak 3. propisuje da tijelo koje traži savjetovanje ne smije neopravdano odbiti taj zahtjev.

Članak 3. stavak 4. Odluke 98/415/EZ propisuje da „nakon isteka roka, izostanak mišljenja ne sprječava daljnje djelovanje nacionalnog tijela koje je tražilo savjetovanje“. To znači da, kada rok istekne, odgovarajuća tijela mogu nastaviti s postupkom donošenja propisa koji je bio privremeno prekinut tijekom savjetovanja s ESB-om. Međutim, sve dok propis nije konačno donesen, tijelo koje traži savjetovanje i dalje je obvezno uzeti u obzir mišljenje ESB-a (i upoznati s njime tijelo nadležno za donošenje propisa, ako je tijelo nadležno za donošenje propisa različito od tijela koje traži savjetovanje).

5.4 Potvrda primitka

Nakon primitka zahtjeva za davanje mišljenja, tijelu koje traži savjetovanje šalje se potvrda primitka na istom jeziku na kojem je podnesen zahtjev za davanje mišljenja.

Dokumenti koji se prilažu i prijevod na engleski jezik dostavljaju se članovima Upravnog vijeća i Općeg vijeća ESB-a, u trenutku slanja nacrta mišljenja.

5.5 Pripremanje i donošenje mišljenja ESB-a

Nakon primitka zahtjeva za davanje mišljenja, ESB osniva stručnu skupinu za izradu nacrta mišljenja. Ta stručna skupina uključuje stručnjake iz poslovnih područja relevantnih za predmet savjetovanja. Ovisno o čimbenicima poput prirode, složenosti i duljine nacrta propisa, jednako kao i o njihovoj dostupnosti na engleskom jeziku, vrijeme potrebno za izradu nacrta mišljenja varira od nekoliko dana do prosječno oko šest tjedana. Opravdani razlozi za zahtijevanje (iznimno) žurnog donošenja mišljenja također se uzimaju u obzir pri pripremanju mišljenja ESB-a.

Mišljenje je pravni instrument ESB-a i, u pravilu, Upravno vijeće je tijelo nadležno za donošenje odluka koje je odgovorno za donošenje mišljenja ESB-a. Članovi Upravnog vijeća također su uključeni u ovaj postupak donošenja odluka radi doprinošenja savjetodavnoj funkciji ESB-a. Stoga, nakon što je izrada nacrta

mišljenja dovršena i nakon njegova potvrđivanja od strane Izvršnog odbora, nacrt mišljenja dostavlja se Upravnom vijeću na primjedbe i članovima Općeg vijeća na očitovanje. To je pisani postupak koji obično traje oko tjedan dana.

Za donošenje mišljenja ESB-a u vezi s bonitetnim nadzorom kreditnih institucija, Upravno vijeće može se također savjetovati s Nadzornim odborom.

Nakon primitka primjedbi i/ili očitovanja, ESB pregledava nacrt mišljenja i upućuje ga na daljnje primjedbe ili očitovanja u drugom pisanom postupku u trajanju od nekoliko radnih dana. Međutim, rok za davanje primjedbi i očitovanja u tom drugom pisanom postupku može se razlikovati, ovisno o prirodi savjetovanja te broju i složenosti primljenih primjedbi u prvom pisanom postupku. U drugom pisanom postupku članovi Općeg i Upravnog vijeća obično će dati samo primjedbe i/ili očitovanja na izmjene uvedene u revidirani nacrt mišljenja.

Tijela koja traže savjetovanje pozvana su da uzmu u obzir složenost postupka savjetovanja kod određivanja rokova za davanje mišljenja ESB-a.

5.6 Jezični režim

Mišljenja koja traže nacionalna tijela donose se na službenom jeziku odnosno države članice (ili na istom jeziku na kojem je dostavljen zahtjev za davanje mišljenja, ako država članica ima više od jednoga službenog jezika) i na engleskom jeziku.

5.7 Otpremanje mišljenja i daljnje razmatranje

Nakon donošenja, mišljenje se otprema tijelu koje je tražilo savjetovanje. Članak 4. Odluke 98/415/EZ utvrđuje da tijelo koje traži savjetovanje mora „uzeti u obzir mišljenje ESB-a prije donošenja odluke o određenom pitanju“, te također propisuje da bi se tijelo koje donosi propis trebalo upoznati s mišljenjem ESB-a, ako se ono razlikuje od tijela koje traži savjetovanje.

Nakon dovršetka postupka donošenja propisa, ESB cijeni primitak primjerka propisa u konačnom tekstu. ESB preporučuje da, ako je nacrt propisa predmet savjetovanja s ESB-om, tijelo koje traži savjetovanje pošalje primjerak propisa ili upućivanje na doneseni propis Tajništvu ESB-a.

5.8 Objava

Upravno je vijeće postupno proširilo svoju politiku transparentnosti u odnosu na nacionalna savjetovanja. Od lipnja 2020. sva mišljenja ESB-a, zajedno s dopisima kojima je odbijeno donošenje mišljenja ESB-a u odnosu na zahtjeve za savjetovanje ili kojima se utvrđuju slučajevi neusklađenosti nacionalnih tijela s njihovom obvezom savjetovanja s ESB-om o nacrtu propisa, objavljuju se na EUR-Lexu. Na zahtjev tijela koje traži savjetovanje i pod uvjetom da postoje posebni razlozi za odgađanje

neposredne objave, mišljenje se objavljuje najkasnije šest mjeseci nakon njegova donošenja. Odgođeno objavljivanje mišljenja u praksi je vrlo rijetko.

5.8.1 Odjeljak ESB-a na stranicama EUR-Lex

[Odjeljak ESB-a](#) na EUR-Lexu omogućuje brz i jednostavan pristup svim mišljenjima ESB-a na relevantnim jezicima. Odatle korisnik može pretraživati teme prema područjima nadležnosti ESB-a. U prozoru s pregledom prikazani su najnoviji objavljeni pravni akti, a dostupan je i potpuni popis pravnih akata razvrstanih prema datumu, što omogućuje opciju filtriranja mišljenja ESB-a. Interaktivne infografike prikazuju statističke podatke koji se odnose na mišljenja ESB-a i omogućuju jednostavan pristup zbirkama prema vrsti akata, temama i razdoblju. Dostupne funkcije pretraživanja omogućuju pretraživanje mišljenja ESB-a po ključnoj riječi, broju dokumenta, godini ili drugim kriterijima. Moguće je pristupiti engleskoj i nacionalnoj jezičnoj inačici svakog mišljenja kako bi se vidio njegov odnos s drugim dokumentima i postupak koji je doveo do usvajanja svakog mišljenja. Internetske stranice ESB-a također sadržavaju korisne informacije i smjernice o upotrebi EUR-Lexa.

Slika 3.

Odjeljak ESB-a na početnoj stranici EUR-Lexa

Europska središnja banka

Brzo pretraživanje dokumenata ESB-a Q Napredno pretraživanje

Europska središnja banka (ESB) institucija je Europske unije (EU) i djeluje u skladu s jasno utvrđenim pravilima koja su dio primarnog i sekundarnog prava EU-a. U izvršavanju svojih zadaća ESB može donositi pravne akte te davati i objavljivati mišljenja o predloženoj zakonodavstvu iz svojih područja nadležnosti. U ovom odjeljku naći ćete sve pravne akte ESB-a – uključujući izmjene, ispravke i pročišćene tekstove – na svim relevantnim službenim jezicima EU-a, kao i sudsku praksu relevantnu za ESB.

Pregledavanje po temi

- Pravni okvir ESSB-a
- Institucionalne odredbe ESB-a
- Monetarna politika i operacije monetarne politike
- Platni sustavi i sustavi namire
- Novčanice i kovanice, sredstva plaćanja i valutna pitanja
- Devize i devizne pričuve
- Statistika
- Stabilnost financijskog tržišta
- Nadzor banaka

Vizualna navigacija

Kategorija	Broj dokumenata
Mišljenja o prijedlozima zakonodavstva EU-a	244
Mišljenja o nacrtima nacionalnog zakonodavstva	1347
Preporuke	141

Pronalaženje dokumenata ESB-a

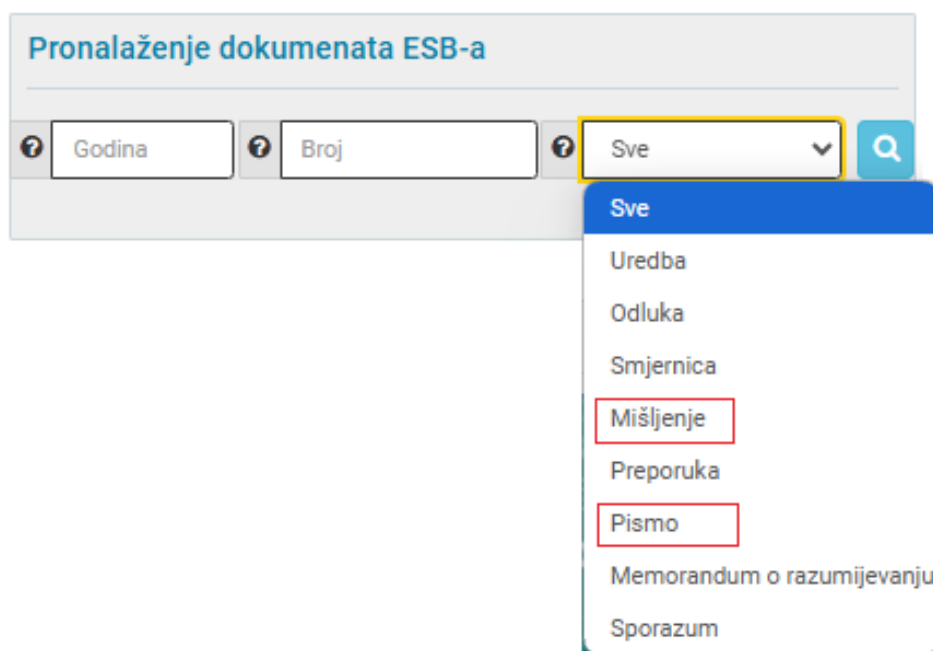
Godina: Broj: Sve: Q

Pronađite sudski postupak relevantan za ESB

Godina: Broj: Sve: Q

Slika 4.

Sva mišljenja i dopisi ESB-a mogu se pronaći u odjeljku ESB-a na EUR-Lexu.



Slika 6.

Lista pravnih akata može se suziti sukladno njihovim značajkama (vrsta akta prikazana ovdje) upotrebom filtera na lijevoj strani stranice s rezultatima

- ▼ Po vrsti akta
- Mišljenje o nacrtu nacionalnog propisa (1380)
 - Mišljenje (273)
 - Mišljenje na vlastitu inicijativu (17)
 - Samoinicijativno mišljenje o nacrtu nacionalnog propisa (15)
 - Ispravak (5)

6 Poštovanje obveze savjetovanja s ESB-om

Radi osiguranja izvršavanja obveze savjetovanja s ESB-om, članak 4. Odluke 98/415/EZ zahtijeva od država članica da poduzmu potrebne mjere „radi osiguranja učinkovite usklađenosti“ s Odlukom 98/415/EZ. ESSB pomno prati kretanja u domaćem postupku donošenja propisa koji potpadaju pod područje nadležnosti ESB-a. ESSB također redovito prati i izvješćuje o poštovanju obveze savjetovanja nacionalnih tijela s ESB-om o tim nacrtima propisa. Nadalje, nakon što se utvrdi da je obveza savjetovanja s ESB-om o nacrtu propisa iz područja njegove nadležnosti povrijeđena, ESB obavješćuje odnosno nadležno nacionalno tijelo, uz kopiju guverneru NSB-a odnosno države članice i Komisije.

Slučajeve u kojima je jasno da je nepoštovanje obveze savjetovanja s ESB-om važno ili ponavljajuće također bi trebalo uključiti u Godišnje izvješće ESB-a. Slučajevi neusklađenosti su „jasni“ ako objektivno ne postoji pravna sumnja da se s ESB-om trebalo savjetovati. Slučajevi nepoštovanja obveze savjetovanja s ESB-om „važni su“ (a) ako bi, da je savjetovanje pravilno provedeno, ESB iznio značajne kritičke primjedbe o sadržaju zakonodavnog prijedloga ili (b) ako je neusklađenost od općeg značaja za ESSB. U tu svrhu, smatra se da su od općeg značaja za ESSB slučajevi nesavjetovanja u vezi s nacrtom nacionalnih propisa kojima se dodjeljuje nova zadaća NSB-u ili značajno mijenja postojeća zadaća NSB-a. Ovo stajalište o općem značaju naglašava da je važno da se nacionalna tijela i dalje moraju, u načelu, savjetovati s ESB-om u slučaju takvog dodjeljivanja ili izmjene (jer se članak 2. stavak 1. treća alineja Odluke 98/415/EZ odnosi na nacionalne središnje banke), neovisno o načelima navedenim u odjeljku 4. ovog Priručnika u pogledu nedonošenja mišljenja ESB-a. Konačno, slučaj je „ponavljajući“ ako se ista država članica nije savjetovala s ESB-om najmanje tri puta tijekom dvije uzastopne godine, pri čemu je barem jedno takvo nesavjetovanje bilo u zadnjoj promatranoj godini.

Konačno, ESB pozdravlja obavijesti o reakcijama na svoje mišljenje i zaprimanje pojedinosti o takvim izmjenama u informativne svrhe.

7 Pravne posljedice nepoštovanja obveze savjetovanja s ESB-om

Nepoštovanje obveze savjetovanja s ESB-om o nacrtu propisa iz njegovih područja nadležnosti povreda je Odluke 98/415/EZ i može dovesti do postupka zbog povrede (engl. *infringement proceedings*) pred Sudom. Takve postupke može pokrenuti Komisija protiv dotične države članice u skladu s člankom 258. Ugovora²⁷ ili druga država članica u skladu s člankom 259. Ugovora. Obveza savjetovanja s ESB-om na temelju Odluke 98/415/EZ precizna je, jasna i bezuvjetna, što znači da se pojedinci mogu pozvati na nju pred nacionalnim sudovima. Stoga se od nacionalnih sudova može tražiti da odluče o valjanosti ili izvršivosti nacionalnog propisa donesenog bez savjetovanja s ESB-om²⁸. Konačno, nacionalni sudovi mogu na temelju članka 267. Ugovora uputiti Sudu prethodno pitanje o valjanosti i izvršivosti nacionalnog propisa donesenog bez savjetovanja s ESB-om. Stoga, u konačnici Sud utvrđuje pravne posljedice koje proizlaze iz prava Unije ako država članica ne poštuje obvezu savjetovanja s ESB-om o nacionalnom zakonodavstvu.

Od Suda se u više navrata tražilo da odluči o provedivosti nacionalnog propisa donesenog bez prethodnog obavješćivanja Komisije, kako je propisano posebnim aktima Unije²⁹. U nekima od tih predmeta, koji se odnose na postupak pružanja informacija u području tehničkih propisa (koji je sada utvrđen u Direktivi (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća³⁰, kojom je stavljena izvan snage Direktiva 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća³¹), Sud je presudio da se nacionalni propis donesen bez prethodnog obavješćivanja Komisije smatra donesenim protivno bitnom postupovnom zahtjevu te je, kao takav, neprovediv protiv pojedinaca³². Također, ustaljena je sudska praksa Suda da svi pravni lijekovi koji su obično dostupni na temelju nacionalnog prava moraju biti dostupni parničnim strankama koje traže

²⁷ Ako se NSB, kojem su dodijeljene regulatorne ovlasti, ne savjetuje u skladu s Odlukom 98/415/EZ, ESB može sam pokrenuti postupak zbog povrede na temelju članka 271. točke (d) Ugovora i članka 35. stavka 6. Statuta ESSB-a.

²⁸ Vidjeti, na primjer, presudu ciparskog Vrhovnog suda od 15. rujna 2015. u spojenim predmetima br. 1551-1571/2011.

²⁹ Vidjeti, među ostalim, predmet 174/84, *Bulk Oil* protiv *Sun International*, ECLI:EU:C:1986:60; predmet C-194/94, *CIA Security International* protiv *Signalson* i *Securitel*, ECLI:EU:C:1996:172; predmet C-226/97, *Lemmens*, ECLI:EU:C:1998:296; predmet C-235/95, *AGS Assedic Pas-de-Calais*, ECLI:EU:C:1998:365; predmet C-443/98, *Unilever*, ECLI:EU:C:2000:496; predmet C-159/00, *Sapod Audic*, ECLI:EU:C:2002:343; predmet C-303/04, *Lidl Italia*, ECLI:EU:C:2005:528.

³⁰ Direktiva (EU) 2015/1535 Europskog parlamenta i Vijeća od 9. rujna 2015. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih propisa i pravila o uslugama informacijskog društva (kodificirani tekst) (SL L 241, 17.9.2015., str. 1.).

³¹ Direktiva (EU) 98/34/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 22. lipnja 1998. o utvrđivanju postupka pružanja informacija u području tehničkih normi i propisa (SL L 204, 21.7.1998., str. 37.).

³² Vidjeti predmet C-303/04, *Lidl Italia*, ECLI:EU:C:2005:528, u kojem se pak upućuje na predmet C-194/94, *CIA Security International* protiv *Signalson* i *Securitel*, ECLI:EU:C:1996:172; predmet C-226/97, *Lemmens*, ECLI:EU:C:1998:296; vidjeti također predmet C-443/98, *Unilever*, ECLI:EU:C:2000:496; te predmet C-159/00, *Sapod Audic*, ECLI:EU:C:2002:343. Prema mišljenju Suda, kada je riječ o tehničkim normama i propisima uvedenim nacionalnim pravom, cilj obveze prethodnog obavješćivanja Komisije je preventivnim nadzorom zaštititi slobodno kretanje robe, koje je jedno od temeljnih načela Unije: ova je obveza stoga ključna kako bi se države članice spriječilo u stvaranju tehničkih ograničenja i prepreka slobodnom kretanju na jedinstvenom tržištu.

ostvarivanje zahtjeva na temelju prava Unije³³. U tim državama članicama u kojima pojedinci imaju pravo pokretanja postupka radi poništavanja nacionalnog propisa na temelju ozbiljnih postupovnih povreda, pojedinci također mogu imati pravo tražiti poništavanje nacionalnih propisa donesenih kršenjem osnovnih postupovnih zahtjeva prava Unije, kao što je prethodno savjetovanje s ESB-om.

³³ Vidjeti, na primjer, predmet 158/80, *Rewe*, ECLI:EU:C:1981:163; predmet C-228/98, *Dounias*, ECLI:EU:C:2000:65.

Prilog

Odluka Vijeća od 29. lipnja 1998. o savjetovanju nacionalnih tijela s Europskom središnjom bankom u pogledu nacrtu propisa³⁴

Vijeće Europske unije,

uzimajući u obzir Ugovor o osnivanju Europske zajednice, a posebno njegov članak 105. stavak 4. te članak 4. Protokola o Statutu Europskog sustava središnjih banaka i Europske središnje banke koji je priložen Ugovoru,

uzimajući u obzir prijedlog Komisije³⁵,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog parlamenta³⁶,

uzimajući u obzir mišljenje Europskog monetarnog instituta³⁷,

u skladu s postupkom utvrđenim u članku 106. stavku 6. Ugovora i članku 42. navedenog Protokola,

(1) budući da će Europska središnja banka (ESB) biti osnovana odmah po imenovanju njenog Izvršnog odbora;

(2) budući da je Ugovorom određeno da se nacionalna tijela savjetuju s ESB-om u pogledu nacrtu propisa u nadležnosti ESB-a; budući da će Vijeće odrediti ograničenja i uvjete takvog savjetovanja;

(3) budući da ova obveza savjetovanja ESB-a od strane nadležnih tijela država članica ne smije dovesti u pitanje odgovornost tih nadležnih tijela za pitanja koja su predmet tih propisa; budući da se države članice moraju savjetovati s ESB-om o nacrtu bilo kojeg propisa u nadležnosti ESB-a u skladu s člankom 105. stavkom 4. Ugovora; budući da popis pojedinačnih područja iz članka 2. ove Odluke nije sveobuhvatan; budući da šesta alineja članka 2. ove Odluke ne dovodi u pitanje postojeću raspodjelu nadležnosti za politike u pogledu bonitetnog nadzora kreditnih institucija i stabilnosti financijskog sustava;

(4) budući da su monetarne funkcije i poslovanje Europskog sustava središnjih banaka (ESSB-a) određeni Statutom ESSB-a i ESB-a; budući da su središnje banke država članica sudionica sastavni dio ESSB-a i moraju djelovati u skladu sa smjernicama i uputama ESB-a; budući da se, u trećoj fazi ekonomske i monetarne

³⁴ SL L 189, 3.7.1998., str. 42.

³⁵ SL C 118, 17.4.1998., str. 11.

³⁶ SL C 195, 22.6.1998.

Mišljenje od 6. travnja 1998. (još nije objavljeno u Službenom listu).

unije (EMU), tijela država članica nesudionica moraju savjetovati s ESB-om o nacrtima propisa u pogledu instrumenata monetarne politike;

(5) budući da se, sve dok države članice ne sudjeluju u monetarnoj politici ESSB-a, ova Odluka ne odnosi na odluke koje donose tijela ovih država članica u kontekstu provedbe njihove monetarne politike;

(6) budući da savjetovanje s ESB-om ne smije neopravdano produljiti postupke za donošenje propisa u državama članicama; budući da, unatoč tome, rokovi unutar kojih ESB mora dati svoje mišljenje moraju ESB-u omogućiti razmatranje prosljeđenih tekstova propisa s potrebnom pažnjom; budući da, u opravdanim slučajevima od iznimne žurnosti, za koje se navode razlozi, primjerice zbog osjetljivosti tržišta, države članice mogu odrediti rok kraći od jednog mjeseca i koji odražava žurnost situacije; budući da bi, posebno u ovakvim slučajevima, dijalog između nacionalnih tijela i ESB-a trebao omogućiti uzimanje u obzir interesa objiju strana;

(7) budući da se, u skladu sa stavcima 5. i 8. Protokola br. 11 priloženog Ugovoru, ova Odluka ne primjenjuje na Ujedinjenu Kraljevinu Velike Britanije i Sjeverne Irske ako i sve dok ta država članica ne prijeđe u treću fazu EMU-a;

(8) budući da se, od dana osnivanja ESB-a do početka treće faze EMU-a, nacionalna tijela moraju savjetovati s ESB-om u skladu s Odlukom 93/717/EZ³⁸ i člankom 109.I stavkom 2. Ugovora,

DONIJELO JE OVU ODLUKU

Članak 1.

1. Za potrebe ove Odluke:

„država članica sudionica” znači država članica koja je usvojila jedinstvenu valutu u skladu s Ugovorom;

„nacrt propisa” znači sve odredbe kojima se, kada jednom postanu pravno obvezujuće i započne njihova opća primjena na području države članice, utvrđuju pravila za neodređen broj slučajeva i upućene su neograničenom broju fizičkih ili pravnih osoba.

2. Nacrti propisa ne obuhvaćaju nacрте odredbi čiji je isključivi cilj prenošenje direktiva Zajednice u pravo država članica.

Članak 2.

1. Tijela država članica savjetuju se s ESB-om o nacrtima svih propisa u području nadležnosti ESB-a u skladu s Ugovorom, a posebno u pogledu:

- valutnih pitanja,

³⁸ SL L 332, 31.12.1993., str. 14.

- sredstava plaćanja,
 - nacionalnih središnjih banaka,
 - prikupljanja, objedinjavanja i distribucije monetarne, financijske i bankovne statistike te statistike platnih sustava i platne bilance,
 - sustava plaćanja i namire,
 - pravila koja se primjenjuju na financijske institucije u mjeri u kojoj takva pravila značajno utječu na stabilnost financijskih institucija i tržišta.
2. Pored toga, tijela država članica nesudionica savjetuju se s ESB-om o nacrtima svih propisa u pogledu instrumenata monetarne politike.
 3. Odmah po primitku nacrtu svakog propisa, ESB obavješćuje nacionalno tijelo koje mu se obratilo o tome jesu li, prema njegovom mišljenju, takve odredbe u području njegove nadležnosti.

Članak 3.

1. Tijela država članica koja pripremaju propis mogu, ako to smatraju potrebnim, odrediti ESB-u rok za dostavu mišljenja koji ne smije biti kraći od jednog mjeseca od dana primitka obavijesti od strane predsjednika ESB-a.
2. U slučaju iznimne žurnosti, rok se može skratiti. U tom slučaju, tijelo koje je zatražilo mišljenje navodi razloge žurnosti.
3. ESB može pravovremeno zatražiti produljenje roka za najviše četiri dodatna tjedna. Tijelo koje je zatražilo mišljenje ne odbija neopravdano ovaj zahtjev.
4. Nakon isteka roka, izostanak mišljenja ne sprječava daljnje djelovanje nacionalnog tijela koje je zatražilo mišljenje. Ako je mišljenje ESB-a zaprimljeno nakon isteka roka, države članice ipak osiguravaju da tijela iz članka 4. budu upoznata s istim.

Članak 4.

Sve države članice poduzimaju potrebne mjere radi osiguranja učinkovite provedbe ove Odluke. U tu svrhu svaka država članica osigurava da mišljenje ESB-a bude zatraženo u odgovarajućoj fazi, što omogućuje tijelu koje priprema nacrt propisa uzimanje u obzir mišljenja ESB-a prije donošenja odluke o određenom pitanju te da s mišljenjem ESB-a upozna tijelo nadležno za donošenje propisa, ako se radi o drugom tijelu.

Članak 5.

1. Ova se Odluka primjenjuje od 1. siječnja 1999.
2. Odluka 93/717/EZ stavlja se izvan snage s učinkom od 1. siječnja 1999.

Članak 6.

Ova je Odluka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Luxembourggu 29. lipnja 1998.

Za Vijeće
Predsjednik

R. COOK

© **Europska središnja banka, 2025**

Poštanska adresa 60640 Frankfurt na Majni, Njemačka

Telefon +49 69 1344 0

Mrežna stranica www.ecb.europa.eu

Sva prava pridržana. Dopušta se umnožavanje u obrazovne i nekomercijalne svrhe uz navođenje izvora.

Objašnjenje terminologije i pokrata možete pronaći u [Pojmovniku ESB-a](#) (samo na engleskom jeziku).

PDF ISBN 978-92-899-7136-2, doi:10.2866/4230521, QB-01-25-092-HR-N