

**DRŽAVNI ZBOR RS**

**Odbor za finance in monetarno politiko**

Šubičeva ulica 4  
1000 Ljubljana

Oznaka: 26.00-403/17-JŽ

Datum: 31.08.2017

**Zadeva: Mnenje o predlogu Zakona o Banki Slovenije po vložnem amandmaju poslancev koalicije**

Po pooblastilu članov Sveta Banke Slovenije želimo uvodoma izpostaviti, da ne nasprotujemo temu, da Banko Slovenije poleg že obstoječih institucij nadzoruje tudi Računsko sodišče. Vendar menimo, da mora biti tudi nadzor Računskega sodišča uveljavljen na način, ki bo skladen s predpisi RS oziroma EU.

Amandmaji, ki so jih v postopek dne 28. 8. 2017 vložili poslanci koalicije, sicer poizkušajo odpraviti pomanjkljivosti osnovnega predloga sprememb Zakona o Banki Slovenije (v nadaljevanju: ZBS), na katere so opozorili Evropska centralna banka - ECB, Zakonodajno pravna služba Državnega zbora, Mednarodni denarni sklad in tudi Banka Slovenije. Menimo pa, da predlagani amandmaji le deloma odpravljajo sporno ureditev predloga zakona. Pripoznavajo namreč neodvisnost Banke Slovenije v odnosu do Računskega sodišča, vendar le za obdobje po uvedbi Enotnega mehanizma nadzora EU (v nadaljevanju: EMN), ne pa tudi za obdobje pred njegovo uvedbo. V obrazložitvi amandmaja sicer je navedba, da se z amandmajem sledi mnenju ECB z dne 12. junija 2017 (CON/2017/24), vendar obrazložitev ne ponudi pojasnila, zakaj predlagani amandma mnenju ECB ne sledi v bistvenem delu.

Potrebno je ponovno izpostaviti, da poleg pravil EMN iz leta 2013 neodvisnost Banke Slovenije določa tudi Ustava RS, ki je pričela veljati dne 23.12.1991. Ustava Republike Slovenije v 152. členu tako ne loči med neodvisnostjo Banke Slovenije pred in po uvedbi EMN. Ustavno sodišče je v svoji sodbi opr. št. U-I-283/00, s katero je določilo obseg neodvisnosti Banke Slovenije po Ustavi RS, pojasnilo, da Banka Slovenije uživa neodvisnost pri opravljanju vseh nalog (vključno z nadzorom). Pri tem pa se je glede pojma neodvisnosti Ustavno sodišče oprlo na teorijo neodvisnosti centralne banke, kot se je oblikovala v EU. Neodvisnost Banke Slovenije je tudi po Ustavi RS torej potrebno razumeti v kontekstu neodvisnosti centralne banke, kot se je izoblikovala v pravu EU. Neodvisnost Banke Slovenije tako ni bila nič manjša/drugačna pred uvedbo EMN kot po njem, kar velja tudi za njena razmerja z Računskim sodiščem.

Zakonodajno pravna služba Državnega zbora in Mednarodni denarni sklad sta opozorila, da bi se v primeru, ko bi Računsko sodišče presojevalo pravilnost in smotrnost razlage prava in praks nadzora Banke Slovenije, posegalo v neodvisnost Banke Slovenije. Obe omenjeni mnenji opozarjata na spornost same presoje pravilnosti in smotrnosti razlage prava in praks nadzora Banke Slovenije, ne glede na to, ali se nadzor Banke Slovenije nanaša na obdobje pred uvedbo EMN ali po njem. ECB je v svojem mnenju z dne 12. junija 2017 (CON/2017/24) poudarila: "Poleg tega bi bilo treba v skladu z 2. členom Zakona o Banki Slovenije neodvisnost Banke Slovenije spoštovati ne samo v primerih, ko opravlja naloge, povezane z ESCB, ampak tudi v primerih, ko opravlja nacionalne naloge.". Da je šlo

tudi pred uvedbo EMN za nacionalno nalogo, je nesporno. Pristojnosti nadzora nad bankami namreč ne ureja samo zakon, ki ureja bančništvo, ampak že sam Zakon o Banki Slovenije (glej 23. čl.).

Predlagana ureditev v besedilu vloženega amandmaja je še vedno sporna tudi z vidika neodvisnega opravljanja nazora v obdobju po uvedbi EMN. Glede na predvideno pristojnost podajanja priporočil s strani Računskega sodišča, se bo ta pristojnost lahko izvajala samo za naprej. Namen nadzora Računskega sodišča je tudi ta, da s svojimi priporočili vpliva in spreminja ravnanje revidirancev v prihodnosti. To pomeni, da bo Računsko sodišče izvajalo nadzor in dajalo priporočila za časovno obdobje, v katerem Uredba velja in izrecno prepoveduje dajanje kakršnihkoli navodil. Ni namreč mogoče pričakovati, da bi Računsko sodišče, ki naj bi pridobilo pristojnost za revidiranje ravnanja Banke Slovenije pred 4. 11. 2014, dajalo priporočila za ravnanja v obdobju, ki je že minilo, torej za ravnanja v obdobju pred 4. 11. 2014. Glede na to, da bi Računsko sodišče priporočila lahko dajalo samo za ravnanja v naprej, je tako popolnoma jasno, da bi se/ se bodo priporočila nanašala na ravnanja nadzornika v obdobju, v katerem Uredba velja.

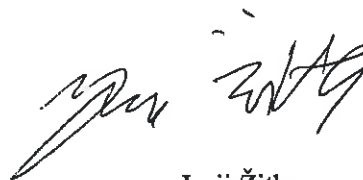
Zato predlagamo, da se v konkretnem predlogu sprememb Zakona o Banki Slovenije v celoti izključi možnost Računskega sodišča, da presoja pravilnost in smotrnost razlage prava in praks nadzora Banke Slovenije. Računsko sodišče bo še vedno lahko presojalo organizacijo, kadrovsko sestavo, gospodarnost Banke Slovenije tudi pri opravljanju nadzora. Tak predlog tudi vsebinsko sledi rešitvam v predlogu sprememb Zakona o Banki Slovenije, ki so bile v letu 2016 že usklajene tudi z Računskim sodiščem. S tem bo nadzor Računskega sodišča po našem mnenju še vedno primerljiv z nadzorom Računskih sodišč nad drugimi bančnimi nadzorniki v večini držav EU, kot tudi z nadzorom Računskega sodišča EU nad ECB.

Podpiramo tudi pobude, da se zaradi uvedbe EMN na ravni EU uredi vprašanje nadzora Računskih sodišč nad bančnimi nadzorniki v okviru EMN. Ta pravila nadzora bi morala biti v vseh državah članicah enaka, saj je tudi zahteva po neodvisnosti bančnih nadzornikov v vseh državah EU enaka. Zato menimo, da ni smiselno, da Republika Slovenija sama in vnaprej postavlja pravila nadzora Računskega sodišča nad nacionalnim nadzornikom v okviru EMN, saj izkušnje kažejo, da to vodi v konflikte z institucijami EU.

Z amandmajem se podaljšuje obdobje retroaktivnega nadzora Računskega sodišča z 10 let na obdobje 15 let. Glede na to, da je določilo, ki omogoča revizijo za nazaj, v nasprotju z Ustavo zaradi prepovedane retroaktivnosti, o čemer smo že podali mnenje, na tem mestu zgolj kratko opozarjamo, da tudi rešitev iz vloženega amandmaja te spornosti ne odpravlja.

V kolikor bodo v nadaljevanju zakonodajnega postopka sprejete spremembe Zakona o Banki Slovenije, ki bodo kljub že izpostavljenim opozorilom različnih deležnikov sporne z vidika Ustave RS oziroma predpisov EU, bo Banka Slovenije prisiljena preučiti vse pravno razpoložljive možnosti za zaščito svoje neodvisnosti, ki ji jo zagotavlja Ustava Republike Slovenije.

S spoštovanjem



Jurij Žitko



Jasna Iskra

Pravni oddelek