SL

EVROPSKA CENTRALNA BANKA

EUROSISTEM

MNENJE EVROPSKE CENTRALNE BANKE

z dne 23. novembra 2007

na zahtevo slovenskega Ministrstva za finance
o predlogu Zakona o deviznem poslovanju

(CON/2007/38)

Uvod in pravna podlaga

Evropska centralna banka (ECB) je dne 30. oktobra 2007 prejela zahtevo slovenskega Ministrstva za finance za mnenje o predlogu Zakona o deviznem poslovanju (v nadaljevanju: »predlog zakona«).

Pristojnost ECB, da poda mnenje, izhaja iz člena 105(4) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in iz tretje alinee člena 2(1) Odločbe Sveta 98/415/ES z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko glede osnutkov pravnih predpisov[1], saj se predlog zakona nanaša na Banko Slovenije. V skladu s prvim stavkom člena 17.5 Poslovnika Evropske centralne banke je to mnenje sprejel Svet ECB.

1. Namen predloga zakona

1.1 Predlog zakona: (i) ureja devizno poslovanje; (ii) določa organe, pristojne za nadzor nad izvajanjem predloga zakona in za odločanje v prekrškovnih postopkih po predlogu zakona; in (iii) določa pristojne organe in sankcije za kršitve, kakor nalaga Uredba (ES) št. 1889/2005 o kontroli gotovine ob vstopu v Skupnost ali izstopu iz nje[2].

1.2 Banka Slovenije v skladu s 13. členom predloga zakona nadzira poslovanje pooblaščenih bank in hranilnic v delu, ki se nanaša na menjalniško poslovanje, ter drugih oseb, ki so pooblaščene za opravljanje menjalniških poslov. Ta nadzorna funkcija že obstaja na podlagi 58. člena[3] veljavnega Zakona o deviznem poslovanju[4], ki bo s predlogom zakona razveljavljen. Vendar pa 13. člen

1 UL L 189, 3.7.1998, str. 42.

2 UL L 309, 25.11.2005, str. 9.

3 58. člen Zakona o deviznem poslovanju: »Banka Slovenije opravlja nadzor nad poslovanjem pooblaščenih bank in hranilnic in v delu, ki se nanaša na menjalniško poslovanje, tudi drugih oseb, ki so pooblaščene za opravljanje menjalniških poslov.«

4 Sprejet 23. marca 1999, objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije št. 23/1999. Zakon, kakor je bil nazadnje spremenjen z Zakonom o uvedbi eura (Uradni list Republike Slovenije št. 114/2006).

predloga zakona v povezavi s prvim in drugim odstavkom 45. člena[5] Zakona o prekrških[6] razširja pristojnosti Banke Slovenije na nove naloge v zvezi z odločanjem o prekrških, določenih v predlogu zakona[7]. Kadar Banka Slovenije pri izvajanju nadzora v okviru svojih pristojnosti odkrije, da se menjalniški posli opravljajo v nasprotju s pogoji, ki jih je predpisala, tudi odloči o prekršku in naloži primerno sankcijo v prekrškovnem postopku. Opisane prekrškovne postopke po veljavnem Zakonu o deviznem poslovanju vodi Davčna uprava Republike Slovenije.

2. Splošne pripombe

2.1 Nove naloge, opisane v odstavku 1.2, niso navedene med funkcijami nacionalnih centralnih bank (NCB), določenimi v Statutu Evropskega sistema centralnih bank in Evropske centralne banke. Vendar pa ECB, brez poseganja v pristojnosti Sveta ECB po členu 14.4 Statuta ESCB, meni, da te naloge ne bi bile v nasprotju s cilji in nalogami Evropskega sistema centralnih bank. Te nove naloge bi morala Banka Slovenije izvajati na lastno odgovornost in za svoj račun in ne bi veljale za sestavni del funkcij ESCB.

2.2 Po razumevanju ECB je osnovni razlog za to, da se naloge, navedene v odstavku 1.2, dodelijo Banki Slovenije, povezan z njeno splošno odgovornostjo za nadzor bank in hranilnic. ECB meni, da bi izvajanje novih nalog po predlogu zakona lahko še dodatno okrepilo to nadzorno funkcijo glede menjalniškega poslovanja.

2.3 Banka Slovenije bo morala za izvajanje nalog, navedenih v odstavku 1.2, nameniti dodatne vire, človeške in finančne. S tem v zvezi je ECB vedno poudarjala, da »[d]ržave članice ne smejo spraviti svojih NCB v položaj, v katerem imajo nezadostna finančna sredstva za opravljanje njihovih nalog, povezanih z ESCB ali Eurosistemom, kjer je to ustrezno«[8]. ECB je vedno dosledno izražala svojo skrb za to, da je treba nacionalnim centralnim bankam ob dodelitvi dodatnih nalog zagotoviti zadostne človeške in finančne vire, v količinskem in kakovostnem smislu, tako da lahko opravljajo vse svoje naloge in zlasti da njihova sposobnost opravljati naloge, povezane z ESCB ali Eurosistemom, ne bo prizadeta[9]. V skladu z navedenim ECB pričakuje, da bo Banka Slovenije

---

5 Prvi in drugi odstavek 45. člena Zakona o prekrških:
»(1) O prekrških odločajo prekrškovni organi in sodišča.
(2) Prekrškovni organi so upravni in drugi državni organi in nosilci javnih pooblastil, ki izvajajo nadzorstvo nad izvrševanjem zakonov in uredb, s katerimi so določeni prekrški, in organi samoupravnih lokalnih skupnosti, ki so s posebnimi predpisi pooblaščeni za odločanje o prekrških.«

6 Sprejet 18. aprila 2002, objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije št. 7/2003. Zakon, kakor je bil nazadnje spremenjen z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-69/06-16 z dne 14. decembra 2006 (Uradni list Republike Slovenije, št. 139/2006).

7 Glej drugo točko prvega odstavka 16. člena predloga zakona.

8 Glej npr. Konvergenčno poročilo ECB iz leta 2007, str. 19, dostopno na spletni strani ECB na naslovu www.ecb.int.

9 Glej odstavek 3.3 Mnenja ECB CON/2007/29 z dne 5. oktobra 2007 na zahtevo portugalskega Ministrstva za finance in javno upravo o predlogu uredbe z zakonsko močjo o spremembah pravnega okvira za kreditne institucije in finančne družbe, odstavek 2.1 Mnenja ECB CON/2007/23 z dne 2. avgusta 2007 na zahtevo centralne banke Banca Națională a României o predlogu zakon o nebančnih finančnih institucijah in odstavek 3.2 Mnenja ECB CON/2007/17 z dne 18. junija 2007 na zahtevo italijanskega Ministrstva za gospodarske zadeve in finance o predlogu zakona o ureditvi in nadzoru trgov ter o delovanju pristojnih neodvisnih organov.

imela zadostne človeške in finančne vire za opravljanje svojih novih nalog, tako da njena sposobnost opravljati naloge Eurosistema ne bo prizadeta.

3. Posamezne pripombe

3.1 ECB zaradi pravne jasnosti priporoča ponovni razmislek glede vsebine 11. člena predloga zakona, kjer je Ministrstvo za finance navedeno med nadzornimi organi po predlogu zakona, medtem ko so v nadaljevanju opredeljene le nadzorne pristojnosti Banke Slovenije in carinskega organa (v oddelkih 4.2 in 4.3). Po dodatnem pojasnilu organa, ki se posvetuje, je ministrstvo navedeno med nadzornimi organi kot pritožbeni organ, tj. organ, ki odloča o pritožbah proti odločitvam nadzornih organov v skladu s predlogom zakona. Če je to res nameravani pomen, ECB priporoča, da se to v 11. členu predloga zakona tudi izrecno določi.

3.2 ECB bi v zvezi z 11. členom predloga zakona organ, ki se posvetuje, dodatno opozorila na posebno ureditev, določeno v Zakonu o Banki Slovenije[10] v povezavi z Zakonom o bančništvu[11]. Po tej ureditvi so odločitve Banke Slovenije v posamičnih zadevah predmet samo sodne presoje Vrhovnega sodišča Republike Slovenije. Kljub upoštevanju splošnega načela, da so ministrstva pritožbeni organi za odločitve organov v njihovi sestavi (od tod pristojnost Ministrstva za finance, da presoja odločitve Carinske uprave), bi moralo besedilo Poglavja III predloga zakona jasno določiti, da so odločitve Banke Slovenije izvzete iz presojanja ministrstva.

3.3 V zvezi s 13. členom predloga zakona ni jasno, zakaj je pristojnost Banke Slovenije omejena na nadzor poslovanja pooblaščenih bank in hranilnic »v delu, ki se nanaša na menjalniško poslovanje«. Banka Slovenije je v vsakem primeru pristojna, da celovito nadzira poslovanje bank in hranilnic na podlagi prvega odstavka 217. člena in prvega odstavka 380. člena Zakona o bančništvu[12]. Po 11. členu predloga zakona nadzorni organi nadzirajo poslovanje v skladu s predlogom zakona v okviru svojih pristojnosti. Splošna pristojnost Banke Slovenije, da v okviru svojih pristojnosti z nadzorom bank in hranilnic ter drugih oseb v skladu z zakonom preverja izvajanje določb zakonov ter na njihovi podlagi izdanih predpisov in ukrepov, že obstaja na podlagi prvega odstavka 43. člena Zakona o Banki Slovenije. Če je namen 13. člena predloga zakona zgolj ločiti pristojnosti Banke Slovenije po predlogu zakona od pristojnosti carinskega organa, ECB predlaga, da se navedena določba tudi oblikuje v tem smislu.

---

10 Uradni list Republike Slovenije št. 72/2006 – uradno prečiščeno besedilo.

11 Sprejet 23. novembra 2006, objavljen v Uradnem listu Republike Slovenije št. 131/2006.

12 Prvi odstavek 217. člena Zakona o bančništvu:
»(1) Banka Slovenije je pristojna in odgovorna za nadzor nad banko glede vseh storitev in poslov, ki jih opravlja banka na območju Republike Slovenije, na območju države članice in na območju tretje države.«
Prvi odstavek 380. člena Zakona o bančništvu:
»(1) Za hranilnice se uporabljajo določbe drugih poglavij tega zakona, ki se nanašajo na banke, če ni v tem poglavju drugače določeno.«

To mnenje bo objavljeno na spletni strani ECB.

V Frankfurtu na Majni, 23. novembra 2007

[podpis]

Predsednik ECB

Jean-Claude TRICHET