

LATVIJAS UNIVERSITĀTE
JURIDISKĀ FAKULTĀTE
STARPTAUTISKO UN EIROPAS TIESĪBU ZINĀTŅU KATEDRA

**KREDĪTIESTĀŽU UZRAUDZĪBAS KOMPETENČU SADALE
VIENOTĀ UZRAUDZĪBAS MEHĀNISMA IETVAROS**

MAGISTRA DARBS

Autors: **Sabīne Vilka**

Studenta apliecības Nr.: sv17049

Darba vadītājs: Lekt. G. Precinieks

RĪGA 2019

ANOTĀCIJA

Vienotais uzraudzības mehānisma izveidošana ir unikāla Eiropas Savienības konstitucionālajā un administratīvajā sistēmā. Tā ir finanšu uzraudzības sistēma, ko veido ECB un nacionālās kompetentās iestādes. Tas, ka vienotā uzraudzības mehānisma pamatā ir dažādi autonomi elementi, kas atrodas gan nacionālajā, gan Eiropas Savienības līmenī, rada plašas sekas no juridiskās zinātnes viedokļa. Vienotā uzraudzības mehānisma īpašā struktūra rada jautājumus par mijiedarbību starp dažādajiem administratīvajiem līmeņiem un veidiem, kā dažādu līmeņu dalībnieki sadarbojas, lai īstenotu kopīgus uzdevumus un politiskos mērķus. Šī iemesla dēļ ir aktualizējies jautājums par kompetenču sadali starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm. Šajā darbā tiek apskatīti problēmjautājumu, kuri izriet no Vienotā uzraudzības mehānisma tiesiskā regulējuma, kā arī šo jautājumu iespējamie risinājumi.

Atslēgvārdi: Kredītiestādes; uzraudzība; ECB; nacionālās kompetentās iestādes; Līguma par Eiropas Savienības darbību 127. panta 6. punkts.

ANNOTATION

The institutional design of the Single Supervisory Mechanism is unique in the EU constitutional and administrative framework. It is a system of financial supervision consisting of the ECB and the national competent authorities. The fact that the Single Supervisory Mechanism is essentially composed of different and autonomous elements, located both at national level and the level of European Union, entails far-reaching implications from the legal and political science perspective. This specific structure also raises questions concerning the interactions between different levels of administration, and the ways that the actors situated at different levels cooperate to pursue common tasks and policy objectives. This reason has raised the issue of the allocation of competences between ECB and national competent authorities. This paper deals with the issues arising from the legal framework of the Single Supervisory Mechanism, as well as possible solutions to these issues.

Keywords: Credit institutions; supervision; ECB; national competent authorities; Article 127(6) of the Treaty on the Functioning of the European Union.

SATURS

APZĪMĒJUMU SARAKSTS	5
IEVADS	7
1. KREDĪTIESTĀŽU REGULĒJUMA UN UZRAUDZĪBAS VĒSTURISKĀ ATTĪSTĪBA 9	
1.1. Kredītiestāžu regulējuma vēsturiskā attīstība Eiropā	9
1.1.1. Agrīnie prudenciālie problēmjaucājumi	9
1.1.2. Pirmā banku direktīva un pirmā direktīva par konsolidēto kredītiestāžu uzraudzību	11
1.1.3. 1985. gada Baltā grāmata.....	12
1.1.4. Otrā banku direktīva	13
1.1.5. Nozīmīgākie tiesību akti pēc Otrās banku direktīvas	14
1.1.6. Finanšu pakalpojumu rīcības plāns	15
1.1.7. 2005. gada Baltā grāmata par finanšu pakalpojumu politiku	17
1.1.8. Krīzes izraisītie regulatīvie noteikumi	17
1.2. Kredītiestāžu uzraudzības vēsturiskā attīstība Eiropā	18
2. VIENOTĀ UZRAUDZĪBAS MEHĀNISMA IZVEIDOŠANAS KONSTITUCIONALITĀTE.....	27
2.1. Monetārā politika, ekonomikas politika un finanšu stabilitāte.....	28
2.2. ECB uzraudzības funkciju piešķiršana	32
2.3. Līguma par Eiropas Savienības darbību 127. panta 6. punkts kā vienīgais iespējamais juridiskais pamatojums	37
3. KOMPETENČU SADALE VIENOTĀ UZRAUDZĪBAS MEHĀNISMA IETVAROS	43
3.1. VUM Regulas interpretācija	45
3.3. Kontroles mehānisms vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros starp Eiropas Centrālo banku un nacionālajām kompetentajām iestādēm	50
3.4. Kompetenču sadale vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros saskaņā ar Eiropas Savienības tiesas spriedumiem	53
KOPSAVILKUMS	56
IZMANTOTO AVOTU SARAKSTS	57
DOKUMENTĀRĀ LAPA	67

APZĪMĒJUMU SARAKSTS

1. **Pirmā banku direktīva** – Eiropas Padomes 1977. gada 12. decembra Direktīva Nr. 77/780/EEK, kas koordinē normatīvos un administratīvo aktus attiecībā uz kredītiestāžu darbības sākšanu un veikšanu;
2. **Otrā banku direktīva** – Eiropas Padomes 1989. gada 15. decembra Direktīva Nr. 88/646/EEK, kas koordinē normatīvos un administratīvos aktus attiecībā uz kredītiestāžu darbības sākšanu un izvēršanu un groza Direktīvu Nr. 77/780;
3. **LES** – Līgums par Eiropas Savienību;
4. **EFUS** – Eiropas Finanšu uzraudzības iestāžu sistēma;
5. **EMS** – Ekonomikas un monetārā savienība;
6. **VUM** – Vienotais uzraudzības mehānisms;
7. **ECB** – Eiropas Centrālā banka;
8. **EBI** – Eiropas Banku iestāde;
9. **VNM** – Vienotais noregulējuma mehānisms;
10. **ECBS** – Eiropas Centrālo banku sistēma;
11. **EVTI** – Eiropas Vērtspapīru un tirgu iestāde;
12. **CRR** – Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Regula (ES) Nr. 575/2013 par prudenācijām prasībām attiecībā uz kredītiestādēm un ieguldījumu brokeru sabiedrībām, un ar ko groza Regulu (ES) Nr. 648/2012;
13. **CRD IV** – Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 26. jūnija Direktīva Nr. 2013/36/ES par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenālo uzraudzību, ar ko groza Direktīvu 2002/87/EK un atceļ Direktīvas 2006/48/EK un 2006/49/EK;
14. **BRRD** - Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 15. maija Direktīva Nr. 2014/59/ES, ar ko izveido kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību atvēršanas un noregulējuma režīmu un groza Padomes Direktīvu 82/891/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2001/24/EK, 2002/47/EK, 2004/25/EK, 2005/56/EK, 2007/36/EK, 2011/35/ES, 2012/30/ES un 2013/36/ES, un Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) Nr. 1093/2010 un (ES) Nr. 648/2012;
15. **VUM Regula** – Eiropas Padomes 2013. gada 15. oktobra Regula (ES) Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenālo uzraudzību;

16. **VUM Pamatregula** - Eiropas Centrālās bankas 2014. gada 16. aprīļa Regula (ES) Nr. 468/2014, ar ko izveido vienotā uzraudzības mehānisma pamatstruktūru Eiropas Centrālās bankas sadarbībai ar nacionālajām kompetentajām un norīkotajām iestādēm;

IEVADS

21. gadsimta sākumā trīs principi raksturoja finanšu struktūras uzraudzību Eiropā, tie bija: decentralizācija, sadarbība un segmentācija (specializētas finanšu iestādes, kas veic atšķirīgas finanšu darbības: banku darbība, vērtspapīri un apdrošināšana). Tomēr jau tad pastāvēja varbūtība, ka tā laika institucionālā struktūra varētu mainīties dažādu iemeslu dēļ, kā piemēram, tendence apvienot uzraudzības iestādes Eiropas Savienības dalībvalstu līmenī un iespējamā uzraudzības funkciju centralizācija Eiropas Savienības līmenī. Funkciju centralizācija Eiropas Savienības līmenī savukārt ir saistīta ar ECBS lomu.¹ Iemesls vienotā uzraudzības mehānisma izveidei gan bija cits, proti, 2008. gada krīze pierādīja to cik ātri un spēcīgi var izplatīties problēmas finanšu nozarē, jo īpaši monetārajā savienībā, un kā šādas problēmas tieši ietekmē cilvēkus visā eiro zonā. Par Eiropas banku uzraudzības mērķi kļuva uzticības atjaunošana Eiropas banku nozarei.

2014. gada 4. novembrī VUM Regula, ar ko izveidoja vienoto uzraudzības mehānismu, kļuva piemērojama Eiropas Savienībā. Tā deleģēja ECB ekskluzīvas pilnvaras veikt vairākus konkrētus uzraudzības uzdevumus, kas saistīti ar kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību jaunizveidotajā banku savienībā.² Juridiskais pamats tai tika izvēlēts LESD 127. panta 6. punkts kā vispiemērotākais šim gadījumam. Lai arī ir pagājuši vairāki gadi kopš VUM darbības uzsākšanas, vēl aizvien tiesību zinātnieku vidū notiek diskusijas gan par VUM juridisko pamatojumu, gan par kompetenču sadalījumu starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm VUM ietvarā. Šo jautājumu aktualitāti pastiprina kredītiestāžu komplicētā darbība, kuras pamatā ir jābūt skaidriem nosacījumiem attiecībā uz to regulēšanu un uzraudzību.

Maģistra darbā izvirzītais mērķis ir veikt Eiropas Savienības tiesību analīzi VUM izveidošanas juridiskajam pamatojumam un ECB kompetenču piešķiršanas apjomam ar VUM Regulas palīdzību. Tas tiks sasniegts, veicot rūpīgu Eiropas Savienības dibināšanas līgumu un Eiropas Savienības sekundāro tiesību aktu analīzi, pētot Eiropas Savienības Tiesas spriedumus šajos jautājumos, kā arī identificējot problēmjautājumus kredītiestāžu uzraudzības tiesiskajā regulējumā un sniedzot priekšlikumus to atrisināšanai.

Maģistra darbs ir sadalīts trīs nodaļās un katra nodaļa ir vairākās apakšnodaļās. Darba pirmajā nodaļā tiek apskatīta vēsturiskā attīstība gan attiecībā uz kredītiestāžu regulējumu, gan uzraudzību. Tiek sniegts priekšstats par to likumsakarīgo attīstību Eiropas Savienībā.

¹ Lastra R., The Governance Structure for Financial Regulation and Supervision in Europe. Columbia Journal of European Law Vol. 10, 2003, p. 50.

² Eiropas Padomes regula (ES) Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Pieņemta 15.10.2013 [04.11.2014]

Darba otrajā nodaļā ir apskatīts VUM izveidošanas juridiskais pamats, šī pamata izvēles iemesli un nākotnes prognozes attiecībā finanšu tirgu uzraudzību, liekot uzsvāru uz Eiropas Savienības tiesību attīstību kopš VUM izveidošanas.

Trešajā nodaļā ir apskatīta un analizēta kompetenču sadale starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm. Tiek analizēti divi iespējamie scenāriji un sniegti argumenti par katru no tiem.

Maģistra darbā tiek izmantotas vairākas zinātniskās metodes. Galvenokārt tā ir analītiskā metode, vēsturiskā un salīdzinošā metode. Analītiskā metode izpausmes ir sastopamas visā darbā, autorei izpētot Eiropas Savienības regulējumu kredītiestāžu uzraudzības jomā, izzinot dažādas tiesību doktrīnas un viedokļus, kā arī analizējot Eiropas Savienības Tiesas spriedumus. Salīdzinošā metode savstarpēji salīdzinot vairākus viedokļus un tiesu spriedumus. Savukārt vēsturiskajai metodei darbā ir bijusi izšķiroša nozīme attiecībā uz dalībvalstu gribas izpausmju analīzi, pieņemot konkrētus tiesību aktus.

1. KREDĪTIESTĀŽU REGULĒJUMA UN UZRAUDZĪBAS VĒSTURISKĀ ATTĪSTĪBA

Banku darbība ir viena no visvairāk reglamentētajām nozarēm pasaulē.³ Gan nacionālā, gan arvien vairāk starptautiskā līmenī ir pieauguši noteikumi, kas reglamentē visus banku darbības aspektus. Tie ietver iecelšanas ierobežojumus, kapitāla prasības, revīzijas un ziņošanas prasības, kā arī ierobežojumus attiecībā uz aktīvu veidiem, kurus bankām atļauts turēt.

Pēdējo desmit gadu laikā ir notikušas būtiskas izmaiņas dažādās Eiropas valstīs esošajās banku un finanšu uzraudzība sistēmās. Lai noskaidrotu iemeslus, kādēļ iestādei tiek piešķirts uzraudzības iestādes statuss, svarīgi to aplūkot gan no vēsturiskā, gan no politiskā aspekta.⁴

1.1. Kredītiestāžu regulējuma vēsturiskā attīstība Eiropā

Kredītiestāžu regulējums attiecas uz noteikumu izstrādi, noteikumu izstrādes procesu un ietver plašu normu spektru, kas izriet no nacionālajiem tiesību aktiem, Eiropas Savienības tiesību aktiem un starptautisko organizāciju tiesību normām, kas bieži vien nav saistošas, piemēram, Bāzeles noteikumi. Eiropas Komisijas un Padomes veiktās darbības banku un finanšu tiesību attīstībā var iedalīt vairākos posmos un katram no tiem ir nozīme attiecībā uz to, kā finanšu tirgu regulējums ir attīstījies līdz mūsdienām.⁵

1.1.1. Agrīnie prudenciālie problēmjaucājumi

Sapratne par agrīnajiem prudenciālajiem jautājumiem ir saistīta ar tirgus integrācijas sākumu, lai izveidotu kopīgu banku tirgu, kas pamatojas uz kapitāla un pakalpojumu brīvu apriti un brīvību veikt uzņēmējdarbību.⁶ 1957. gada 25. martā Romā parakstīja Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgumu jeb Romas līgumu, kura 2. pantā tika noteikts mērķis izveidot kopējo tirgu, kas nodrošinātu personu brīvu pārvietošanos, kā arī preču, pakalpojumu un kapitāla brīvo apriti.⁷ Ilgu laiku Kopiena ir pamatoti saistīta ar pirmajiem diviem Romas

³ Wernhard Möschel, Public Law of Banking. Book: *International Encyclopedia of Public Law*, Boston: The American Journal of International Law, 1991, p. 223.

⁴ Reis Jaime, Battilossi Stefano, State and financial systems in Europe and the USA: Historical Perspectives on Regulation and Supervision in the Nineteenth and Twentieth Centuries, 1st Edition. Great Britain: MPG Books Group, 2010 p. 123.

⁵ Dermine Jean, The Transformation of the European Financial System. Conference Paper: European Banking: Past, Present and Future. Second ECB Central Banking Conference, Frankfurt am Main, 24 and 25 October 2002, p.8. Pieejams: https://www.ecb.europa.eu/events/pdf/conferences/dermine_comp.pdf [aplūkots 12.03.2019]

⁶ Dragomir Larisa, European Prudential Banking Regulation and Supervision. The Legal Dimension, 1 St. Edition. New York: Taylor & Francis Group, 2010, p. 66.

⁷ Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgums. Parakstīts Romā 25.03.1957.

līguma pamatiem: preču brīvās aprites un kopējo lauksaimniecības politiku. Pārējo trīs brīvību īstenošana ir bijis smagāks uzdevums. Attiecībā uz personu brīvu pārvietošanos Kopiena, pieņemot sekundāros tiesību aktus, attīstījās diezgan labi, bet pakalpojumu jomā, kur progress galvenokārt bija balstīts uz judikatūru, iekšzemes noteikumi, kas aizsargā vietējos tirgus, samērā ilgi turpināja kavēt attīstību visās nozarēs.⁸

Lai gan Romas līgums paredzēja kapitāla aprites brīvību, šo mērķi ierobežoja punkts, ka šāda liberalizācija būtu jāveic tikai tādā mērā, cik nepieciešams, lai nodrošinātu vienotā tirgus netraucētu darbību. Romas līguma oriģinālajā tekstā 67. pants noteica sekojošo: *“Pārejas periodā un tiktāl, ciktāl tas vajadzīgs, lai nodrošinātu pienācīgu vienotā tirgus darbību, dalībvalstis pakāpeniski atceļ visus ierobežojumus attiecībā uz kapitāla apriti, kas pieder personām, kuras dzīvo dalībvalstīs, un jebkādu diskrimināciju, kas pamatojas uz pilsonību vai to pušu dzīvesvietu, kur šāds kapitāls tiek ieguldīts.”*⁹

Tādējādi Romas līguma 67. pantā nav ietverts beznosacījuma pienākums liberalizēt kapitāla apriti. Tomēr ir jāuzsver, ka pastāv acīmredzama neatbilstība Romas līguma principiem, jo šī līguma 3. pantā ir teikts, ka Kopienas darbībās ir jāiekļauj *“šķēršļu atcelšana attiecībā uz personu, pakalpojumu un kapitāla brīvu apriti starp dalībvalstīm”*.¹⁰ Šī pretruna ir izskaidrojama ar to, ka nodaļas par kapitālu galīgais teksts tika pieņemts sarunu vēlākā posmā, tas ir, 1957. gada februārī, kad jau bija panākta vienošanās par Kopienas vispārējiem principiem.¹¹ Šāda izņēmuma klauzula pastāv tikai attiecībā uz kapitāla brīvu apriti, pārējās trīs brīvības nav pakļautas salīdzināmiem ierobežojošiem nosacījumiem. Šāda noteikuma iekļaušana ir saistīta ar faktu, ka dalībvalstis nebija gatavas nodot ekonomiskās un monetārās kompetences pārnacionālam līmenim.

Pamatojoties uz Romas līguma 8. panta septīto daļu, kopējais tirgus bija jāizveido līdz 1970. gada 1. janvārim, tomēr šo mērķi neizdevās sasniegt politisko, sociālo un ekonomisko apstākļu dēļ. Saskaņā ar Romas līgumu Padome rīkojās, pamatojoties uz vienprātības principu, proti, direktīvas pieņemšanai bija nepieciešama visu dalībvalstu vienprātīga piekrišana. Tā kā to panākt direktīvas pieņemšanai bija ļoti grūti, tas daļēji izskaidro likumdošanas trūkumu finanšu pakalpojumu un finanšu tirgu jomā šajā periodā.

⁸ Bakker Age, F. P., *The Liberalization of Capital Movements in Europe: The Monetary Committee and Financial Integration 1958-1993*. Financial and Monetary Policy Studies. Volume 29. [b.v.] Kluwer Academic Publishers, 1996, p. 87.

⁹ Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgums. Parakstīts Romā 25.03.1957.

¹⁰ Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgums. Parakstīts Romā 25.03.1957.

¹¹ Cairncross Alec, *Controls of long-term international capital movements*, [b.v.] Brookings Staff Paper. 1973, p.19.

1.1.2. Pirmā banku direktīva un pirmā direktīva par konsolidēto kredītiestāžu uzraudzību

Iepriekš minētais noveda pie otrā posma mēģinājuma saskaņot regulējumu, kurā 1974. gada decembrī tika ierosināta jauna direktīva ar daudz mazāk ievērojamu mērķi un tā galu galā tika pieņemta 1977. gada decembrī.¹² Pirmā banku direktīva noteica izcelsmes valsts kontroles principu. Atbildība par kredītiestāžu uzraudzību, kas darbojas divās vai vairākās dalībvalstīs, pakāpeniski tika pārcelta no mītnes uz izcelsmes valsti. Pirmā banku direktīva bija pirmais solis noteikumu saskaņošanā, tā bija pietiekoši vispārīga un neparedzēja nekādus specifiskus noteikumus, bet tā aicināja izstrādāt papildu direktīvas.¹³ Pirmā banku direktīva bija pirmais solis ceļā uz kopējo Eiropas kredītiestāžu licencēšanas un uzraudzības prasību izpildi. Šī direktīva tiek uzskatīta par loģisku sākumpunktu jebkurai tirgus piekļuves prasību analīzei.¹⁴ Tā Eiropas Ekonomikas kopienas tirgus dalībniekiem noteica vienkāršas informācijas prasības, kā piemēram, vismaz diviem topošajiem bakas vadītājiem, kuriem ir “pietiekama pieredze” un “laba reputācija” ir jāiesniedz uzņēmējdarbības plāns, kas paredz īpašnieku pašu līdzekļu izmantošanu kā sākotnējo kapitālu.¹⁵

Savukārt 1983. gada 13. jūnijā tika pieņemta Padomes Direktīva Nr. 83/350/EEK par konsolidēto kredītiestāžu uzraudzību, kas bija stingrs solis ceļa uz izcelsmes valsts kontroles principu. Iespējams, ka visspēcīgākais faktors šo noteikumu pieņemšanā bija Bāzeles Banku uzraudzības komitejas 1983. gada maijā pieņemtie Banku ārvalstu iestāžu uzraudzības principi.¹⁶

1983. gada direktīva par konsolidēto uzraudzību turpināja minimālisma pieeju, ļaujot dalībvalstīm ieviest stingrākus noteikumus un neizslēdzot iespēju līdz turpmākai saskaņošanai veikt uzņēmējas valsts iestāžu individuālu uzraudzību. Konsolidētās uzraudzības centrālais jautājums par tās formu un apjomu tika koncentrēts vienā pantā, kurā galvenā uzmanība tika pievērsta situācijām, uz kurām tieši attiecas konsolidētā uzraudzība, bet tās piemērošanas detaļas, metodes un procedūras tika atstātas dalībvalstu iestāžu kompetencē. Neskatoties uz neskaidro saturu, direktīva bija svarīga, jo tai bija izdevies visās dalībvalstīs ieviest obligātās

¹² Dermine Jean, The Transformation of the European Financial System. Conference Paper: European Banking: Past, Present and Future. Second ECB Central Banking Conference, Frankfurt am Main, 24 and 25 October 2002, p. 12. Pieejams: https://www.ecb.europa.eu/events/pdf/conferences/dermine_comp.pdf [aplūkots 12.03.2019]

¹³ Ibid, p. 15.

¹⁴ Matthews Barbara C., The Second Banking Directive: Conflicts, Choices, and Long-Term Goals. Duke Journal of Comparative & International Law, 1992, p. 97.

¹⁵ Gruson Michael, Nikowitz Werner, The Second Banking Directive of the European Economic Community and Its Importance for Non-EEC Banks. Fordham International Law Journal. Volume 12(2), 1988, p. 210.

¹⁶ Principles for the Supervision of Banks' Foreign Establishments (Basel Concordat). 1983 Pieejams: <https://www.bis.org/publ/bcbsc312.pdf> [aplūkots 02.03.2019]

prasības, ko valsts iestādes uzrauga konsolidēti, un pienākumu sadarboties savā starpā, veicot šīs darbības.¹⁷

1.1.3. 1985. gada Baltā grāmata

Sešus gadus pēc nozīmīgā *Cassis de Dijon* sprieduma¹⁸ dalībvalstis atkal sāka apspriest kopējā tirgus izveidošanu, un 1985. gada Baltajā grāmatā par iekšējā tirgus izveidi tika izvirzīti precīzi uzdevumi minētā mērķa sasniegšanai līdz 1992. gadam. Tajā Komisija puda viedokli, ka savstarpējās atzīšanas jēdziens ir pamats veidot “jaunu pieeju”, pieņemot iekšējā tirgus direktīvas.¹⁹ Vienlaikus bija skaidrs, ka Romas līgumā ir nepieciešami grozījumi, lai atvieglotu Baltajā grāmatā izvirzīto politisko mērķu sasniegšanu. Tas bija sākums 1986. gada Vienotajam Eiropas Aktam, ar ko ieviesa nozīmīgas pārmaiņas attiecībā uz iekšējo tirgu, proti, a) kvalificētā balsu vairākuma noteikums vienprātības vietā, lai pieņemtu pasākumus, kas saistīt ar tiesību aktu tuvināšanu, lai izveidotu iekšējo tirgu; b) pirmā norāde uz augstu aizsardzības līmeni saistībā ar pasākumiem veselības, aizsardzības, drošības un patērētāju aizsardzības jomā; c) savstarpējā atzīšanas principa vispārējā pieņemšana; d) skaidrs aicinājums, veidojot iekšējo tirgu, ievērot svarīgo ekonomiskās un sociālās kohēzijas mērķi.

Gadu gaitā Eiropas Kopienas Tiesa ir pieņēmusi vairākus spriedumus par Romas līguma noteikumiem par kapitāla apriti. Daži spriedumi balstās uz Romas līguma izstrādātāju filozofiju attiecībā uz kapitāla aprites brīvību. Interesanti, ka Tiesa jau 1981. gadā *Casati*²⁰ lietā sniedza diezgan ierobežojošu Romas līguma interpretāciju. Tiesa nolēma, ka kapitāla aprites brīvība tieši neizriet no Līguma, un tāpēc patiešām tā atšķiras no pārējām trīs brīvībām. Tiesa sniedza skaidrojumu Romas līguma 67. pantā ietvertajai “izņēmuma klauzulai” norādīja, ka nevar noliegt, ka pilnīga kapitāla aprites brīvība var apdraudēt kādas dalībvalsts ekonomisko politiku vai radīt neatbilstību tās maksājumu bilanci, tādējādi apgrūtinot kopējā tirgus normālu darbību. Līdz ar to tika secināts, ka ierobežojumu joma ir atkarīga no laika perioda un kopējā tirgus prasību novērtējuma, tai skaitā rūpīga priekšrocību un riska analīze par to, kādas sekas var būt kapitāla liberalizācijai. Tika norādīts, ka starp kapitāla apriti un dalībvalstu ekonomikas un monetāro politiku pastāv cieša saikne. Acīmredzot tiesa uzskatīja, ka kapitāla aprites liberalizācijas pakāpe ir atkarīga no ekonomikas un monetārās politikas līdzsvara pakāpes

¹⁷ Eiropas Padomes Direktīva Nr. 92/30/EEC par konsolidēto kredītiestāžu uzraudzību. Pieņemta: 6.04.1992.

¹⁸ EST 20.02.1979. spriedums lietā 120/78 Rewe-Zentral AG pret Bundesmonopolverwaltung für Branntwein.

¹⁹ Corcoran Andrea M., Hart Terry L., *The Regulation of Cross-Border Financial Services in the EU Internal Market.*, Columbia Journal of European Law. Vol. 8, 2002, p. 235.

²⁰ EST 11.11.1981. spriedums lietā 203/80 Kriminālprocess pret Guerrino Casati. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu: Tribunale di Bolzano – Itālija.

dalībvalstīs. Tādējādi Eiropas Kopienas Tiesa netieši apgalvoja, ka pirms kapitāla liberalizācijas būtu jānodrošina apmierinoša politikas koordinācija saskaņā ar Romas līguma 105. pantu. Vēlākajos gados tiesa savā praksē tikai ievēroja citur panāktās politiskās vienošanās attiecībā uz kapitāla liberalizācijas gaitu Kopienā. Šajā jomā Tiesai nebija neatkarīgas un iniciējošas lomas.²¹

1.1.4. Otrā banku direktīva

Otrā banku direktīva stājās spēkā 1993. gada 1. janvārī.²² Ar Otro banku direktīvu kredītiestādes, kuras bija licencētas jebkurā dalībvalstī, varēja brīvi izveidot filiāles un sniegt pārrobežu pakalpojumus visā Kopienā, pamatojoties uz izcelsmes valsts pamatprincipu. Neviena no dalībvalstīm nevarēja noteikt vietējās “kapitāla dotācijas” prasības citu dalībvalstu kredītiestāžu filiālēm vai piemērot “ekonomisko vajadzību” pārbaudi to izveidei. Ja kredītiestādes ir saņēmušas atļauju savā izcelsmes dalībvalstī, tās var piedāvāt plašu ieguldījumu pakalpojumu klāstu, kā arī tradicionālos banku un maksājumu pakalpojumus. Tādējādi Otrā banku direktīva radīja pasaules lielāko banku tirgu bez reglamentējošiem šķēršļiem.²³

Ar Otrās banku direktīvas palīdzību centās panākt banku sektora saskaņošanu, tomēr tā bija tikai daļa no vispārējā mēģinājuma pabeigt Eiropas iekšējā tirgus izveidi. Otrā banku pakalpojumu direktīva balstījās uz politiskajiem lēmumiem, kas apstiprināti Baltajā grāmatā par iekšējā tirgus izveidi. Saskaņā ar Balto grāmatu Otrā banku direktīva neradīja vienotu banku pakalpojumu tiesību aktu kopumu Eiropas Kopienā, tomēr tā uzlika par pienākumu katrai dalībvalstij savstarpēji atzīt citu dalībvalstu normatīvos aktu un izdotās licences. Šie likumi un licences dažādās dalībvalstīs joprojām palika atšķirīgi, kamēr tikai daži būtiskākie uzraudzības standarti tika saskaņoti dalībvalstu normatīvajos aktos par banku darbību. Baltajā grāmatā tika ierosināts, ka šai saskaņošanai, ciktāl tā attiecas uz kredītiestāžu tā brīža darbības uzraudzību, būtu jābalstās uz principu “izcelsmes valsts kontrole”, saskaņā ar kuru primārais kredītiestādes uzraudzības pienākums būtu jāattiecinā uz iestādes izcelsmes dalībvalsts kompetentajām iestādēm.²⁴

²¹ Bakker Age, F. P., *The Liberalization of Capital Movements in Europe: The Monetary Committee and Financial Integration 1958-1993*. Financial and Monetary Policy Studies. Volume 29. Kluwer Academic Publishers, 1996, p. 96.

²² Eiropas Padomes Direktīva Nr. 88/646/EEK, kas koordinē normatīvos un administratīvos aktus attiecībā uz kredītiestāžu darbības sākšanu un izvēršanu un groza Direktīvu Nr. 77/780. Pieņemta 15.12.1989 [01.01.1993];

²³ European Commission Press Release Database. Pieejams: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-92-1058_en.htm?locale=en [aplūkots 26.02.2019.]

²⁴ Katz Sherman E., *The Second Banking Directive*. Yearbook of European Law, Volume 12(1), 1992, p. 261.

Eiropas Kopienas pieņemtais banku modelis ir universāls modelis, kas ļauj bankām veikt investīciju banku darbības, vienlaikus atstājot valstu regulatoriem kontroli pār finanšu konglomerātiem, banku īpašumtiesību struktūru un to attiecības ar nozari. Otrā banku direktīva noteica maksāspējas kontroli izcelsmes valstij, kas saskaņā ar šo direktīvu attiecas uz pašu banku, tās ārvalstu un valsts meitas uzņēmumiem, kas ir jākonsolidē uzraudzības nolūkā, un bankas ārvalsts filiālēm. Uzņēmēja valsts saglabā tiesības regulēt ārvalstu banku darbību šajā valstī tiktāl, ciktāl šāds regulējums ir nepieciešams “sabiedrības interešu” aizsardzībai. Tātad var secināt, ka izcelsmes valsts nodarbojās ar bankas darbības uzraudzību. Uzņemošā valsts varēja iejaukties tai īpaši “rezervētajos” jautājumos, tas ir, likviditāte, monetārā politika un reklāma.

1.1.5. Nozīmīgākie tiesību akti pēc Otrās banku direktīvas

Lai risinātu vajadzību pēc noteikumu minimālas saskaņošanas, Otrā banku direktīva paredzēja saskaņotus kapitāla pietiekamības standartus un liela riska darījumu noteikumus, kā arī uzraudzības kontroli banku pastāvīgai līdzdalībai nefinanšu nozarē. Otrā banku direktīvu būtībā var uzskatīt par pamatdirektīvu, kurā ir noteikti principi, kas ir minimālās saskaņošanas stratēģijas pamatā. Lai piešķirtu Otrajai banku direktīvai saturu, tika pieņemti vairāki atsevišķi tiesību akti, kas ietver sīkāk izstrādātus noteikumus.²⁵

- a) Padomes 1989. gada 17. aprīļa Direktīva Nr. 89/299/EEK par kredītiestāžu pašu kapitālu lai arī tika pieņemta īsi pirms Otrās banku direktīvas, tomēr atspoguļo starptautiskos centienus, kas veikti, lai tuvinātu spēkā esošos valstu noteikumus par kredītiestāžu kapitāla pietiekamību.²⁶
- b) Padomes 1989. gada 18. decembra Direktīva Nr. 89/647/EEK par kredītiestāžu maksāspējas koeficientu ievieša maksāspējas koeficientu un riska svērto pieeju, kas ir divi galvenie noteikumi, lai novērtētu kredītiestādes finansiālo stāvokli.²⁷
- c) Padomes 1992. gada 21. decembra Direktīva Nr. 92/121/EEK par kredītiestāžu liela riska darījumu kontroli un uzraudzību, kas ir viena no senākajām prudenciālajām problēmām saistībā ar banku darbību.²⁸

²⁵ Dragomir Larisa, *European Prudential Banking Regulation and Supervision. The Legal Dimension*, 1 St. Edition. New York: Taylor & Francis Group, 2010, p. 78.

²⁶ Eiropas Padomes Direktīva 89/299/EEC par kredītiestāžu pašu kapitālu. Pieņemta 17.04.1989.

²⁷ Eiropas Padomes Direktīva Nr. 89/647/EEC par kredītiestāžu maksāspējas koeficientu. Pieņemta 18.12.1989.

²⁸ Eiropas Padomes Direktīva Nr. 92/121/EEK par kredītiestāžu liela riska darījumu kontroli un uzraudzību. Pieņemta 21.12.1992.

- d) Direktīva par konsolidēto uzraudzību tika ieviesta jau 1983. gadā, tomēr tās darbības jomas bija novecojušas, tādēļ tika ieviesta otrā Padomes 1992. gada 6. aprīļa Direktīva Nr. 92/30/EEC par kredītiestāžu konsolidēto uzraudzību. Šīs direktīvas mērķis bija pastiprināt prudenciālo uzraudzību, uzlabojot radušos risku novērtēšanas kvalitāti.²⁹
- e) Visas līdz šim minētās direktīvas tika apvienotas Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 20. marta Direktīvā Nr. 2000/12/EK par kredītiestāžu darbības sākšanu un veikšanu. Kodifikācijas mērķis bija izveidot vienotu tekstu, kas veicinātu atbilstīgumu un skaidrību, kas atvieglotu tās lasīšanu un izprašanu. Daudzo kredītiestāžu normu kodifikācija Eiropas Savienības tiesību aktos ir raksturota kā pirmais mēģinājums izveidot sistemātisku noteikumu kopumu.³⁰
- f) Padomes 1993. gada 10. maija Direktīva Nr. 93/22/EK par ieguldījumu pakalpojumiem vērtspapīru jomā attiecās ne tikai uz ieguldījumu sabiedrībām, bet arī uz kredītiestādēm, kuras nodarbojas ar ieguldījumu pakalpojumiem.³¹ No 2007. gada 30. aprīļa šī direktīva tika aizstāta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2004. gada 21. aprīļa Direktīvu Nr. 2004/39/EK, kas attiecas uz finanšu instrumentu tirgiem (MIFID).³²

1.1.6. Finanšu pakalpojumu rīcības plāns

1990. gadu beigās, turpinot īstenot Romas līgumā noteiktās uzņēmējdarbības un pārrobežu pakalpojumu sniegšanas brīvības, kā arī uzstājot uz vienlīdzīgu konkurences apstākļu radīšanu visiem tirgus dalībniekiem, tika pievērsta uzmanība arī finanšu tirgiem. Vienotā banku tirgus izveides mērķis tika iekļauts plašākā mērķī panākt integrētu finanšu pakalpojumu tirgu. Laika gaitā tika izstrādāts plašs standartu kopums, kas noteica kopīgus principus finanšu tirgiem, tomēr tie vairāk bija vērsti uz tirgus attīstību, nevis uz tirgus integrācijas veicināšanu.³³ 1990. gadu vidū tika veikts novērtējums vienotajam tirgum, ņemot vērā Eiropas finanšu pakalpojumu tirgus integrācijas pakāpi. Rezultāti tika uzskatīti par neapmierinošiem, jo dalībvalstu finanšu

²⁹ Eiropas Padomes Direktīva Nr. 92/30/EEC par kredītiestāžu konsolidēto uzraudzību. Pieņemta 06.04.1992.

³⁰ Dragomir Larisa, European Prudential Banking Regulation and Supervision. The Legal Dimension, 1 St. Edition. New York: Taylor & Francis Group, 2010, p. 83.p

³¹ Eiropas Padomes Direktīva Nr. 93/22/EEK par ieguldījumu pakalpojumiem vērtspapīru jomā. Pieņemta 10.05.1993.

³² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2004/39/EK, kas attiecas uz finanšu instrumentu tirgiem un ar ko groza Padomes Direktīvas Nr. 85/611/EKK un 93/6/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu Nr. 2000/12/EK un atceļ Padomes Direktīvu 93/22/EEK. Pieņemta 21.04.2004.

³³ Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu "Attīstīt uz iedzīvotājiem orientētu un viņiem tuvu pieeju iekšējā tirgus politikas jautājumos. (pašiniciatīvas atzinums)." Nr. 2012/C 143/04. Pieņemts 22.05.2012. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A52012IE0466> [aplūkots 07.03.2019]

tirgi joprojām bija segmentēti, lielā mērā liedzot tirgus dalībniekiem tiešu piekļuvi pārrobežu finanšu pakalpojumiem.³⁴

Saskaroties ar pārmaiņām finanšu jomā un atzīstot Eiropas tiesiskā regulējuma neatbilstību, dalībvalstis aicināja Komisiju 1998. gada Eiropadomes sanāksmē, Kārdifā izstrādāt rīcības plānu, lai uzlabotu finanšu pakalpojumu vienoto tirgu.³⁵ Pēc tās Komisija nāca klajā ar paziņojumu “Finanšu pakalpojumi: rīcības pamatprincipu izveide”, kurā noteica darbības, kas jāveic Eiropas līmenī, lai izveidotu vienotu finanšu tirgu, kas pilnībā izmantotu arī vienotās valūtas priekšrocības.³⁶

1998. gadā Eiropadome izveidoja Finanšu pakalpojumu politikas grupu, kura piedalījās Finanšu pakalpojumu rīcības plāna izstrādāšanā. Šo plānu apstiprināja Eiropas politikas veidotāji, apliecinot stingru politisko vēlmi uzlabot Eiropas finanšu tirgus tiesisko regulējumu.³⁷ Šī plāna vērienīgā likumdošanas programma bija jābalsta ar dažām reformām, kuru mērķis bija pilnveidot un paātrināt normu pieņemšanas un īstenošanas procesus. Tādēļ Eiropas Savienības reformu process sākās ar būtisku finanšu noteikumu izstrādes vienkāršošanu un racionalizāciju jeb tika saukts tā dēvētais Lamfalisi (*Lamfalussy*) process³⁸. Tas tika ieviests 2001. gadā, lai atbalstītu Finanšu pakalpojumu rīcības plānā³⁹ paredzēto pasākumu kopumu, kas bija paredzēti Eiropas Savienības finanšu tirgu integrācijai: tiesību aktu konverģence, uzraudzības prakses koordinēšana, uzraudzības prakses koordinēšana un konsekvence, starptautiskā sadarbība un informācijas apmaiņa.

Cita starpā Finanšu pakalpojumu rīcības plāna ietvaros tikai pieņemtas vairākas direktīvas, kas attiecās uz pudenciālo uzraudzību. Piemēram, Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 16. decembra Direktīva Nr. 2002/87/EK par papildu uzraudzību kredītiestādēm, apdrošināšanas uzņēmumiem un ieguldījumu sabiedrībām finanšu konglomerātos un par grozījumiem Padomes Direktīvās 73/239/EEK, 79/267/EEK, 92/49/EEK, 92/96/EEK, 93/6/EEK un 93/22/EEK, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvās 98/78/EK un 2000/12/EK, Eiropas Parlamenta un Padomes 2002. gada 6. jūnija Direktīva Nr. 2002/47/EK par finanšu nodrošinājuma līgumiem.⁴⁰

³⁴ Boccuzzi Giuseppe. *The European Banking Union: Supervision and Resolution*. United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2016, p. 23.

³⁵ Cadiff, European Council 15 and 16 June 1988. Presidency Conclusions. Pieejams: http://www.europarl.europa.eu/summits/car1_en.htm [aplūkots 27.02.2019].

³⁶ Financial Services Action Plan (FSAP), 2006. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV-EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l24210&from=EN> [aplūkots 26.02.2019].

³⁷ *Ibid.*

³⁸ Schaub Alexander, *The Lamfalussy process four years on*. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, Vol. 13(2), 2005, p. 116.

³⁹ Financial Services Action Plan (FSAP), 2006. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV-EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l24210&from=EN> [aplūkots 26.02.2019]

⁴⁰ Dragomir Larisa, *European Prudential Banking Regulation and Supervision. The Legal Dimension*, 1 St. Edition. New York: Taylor & Francis Group, 2010, p 88.

1.1.7. 2005. gada Baltā grāmata par finanšu pakalpojumu politiku

Finanšu pakalpojumu rīcības plāna pieņemšana bija tikai pirmais solis, lai izveidotu pilnīgu regulatīvo mehānismu, kas būtu finanšu noteikumu pieņemšanas, īstenošanas un izpildes pamatā. Tādējādi minētais plāns būtu jāanalizē kā tāds, kas uzsver nepieciešamību sistemātiski uzraudzīt un pielāgoties tirgus attīstībai. Pēc Finanšu pakalpojumu rīcības plāna likumsakarīgi Komisija izstrādāja jau nākošo stratēģiju, kas būtu piemērots turpinājums.⁴¹

Komisijas Baltā grāmata par finanšu pakalpojumu politiku 2005. līdz 2010. gadam sniedz virzības plānu turpmākai finanšu tirgus integrācijai Eiropas Savienībā un eiro zonā. Komisijas finanšu pakalpojumu politikas mērķi nākamajiem pieciem gadiem cita starpā bija likvidēt atlikušos ekonomiski nozīmīgos šķēršļus, lai visā Eiropas Savienībā nodrošinātu finanšu pakalpojumu sniegšanu un kapitāla brīvu apriti par iespējami zemākajām izmaksām, pastāvot efektīviem piesardzīgas uzraudzības (prudential) un darbības reglamentēšanas līmeņiem, kā rezultātā tiktu nodrošināta augsta līmeņa finansiālā stabilitāte, patērētāju ieguvumi un patērētāju aizsardzība, kā arī īstenot, pildīt un pastāvīgi vērtēt esošos tiesību aktus un turpmākām iniciatīvām stingri piemērot labākas tiesību aktu izstrādes principus.⁴²

1.1.8. Krīzes izraisītie regulatīvie noteikumi

Finanšu krīze, kas sākās 2007. gada augustā un saasinājās 2008. gada otrajā pusē, dramatiski mainīja finanšu tirgu un tiesību aktu projektus, kas atradās izstrādes stadijā. Lai arī krīzes cēloņi ir minēti vairāki, tomēr droši var teikt, ka būtiska loma bija regulatīvajām, uzraudzības un krīzes pārvarēšanas nepilnībām.

Eiropas Savienības reakcija uz krīzi bija ievērojama un tiesību aktu pieņemšana sasniedza bezprecedenta tempu gan no pieņemto tiesību aktu daudzuma, gan arī īsā laika, kas bija vajadzīgs likumdošanas projektu ierosināšanai un virzīšanai. Pārsteidzošākie piemēri ir Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 11. marta Direktīvas Nr. 2009/14/EK, ar ko Direktīvu 94/19/EK par noguldījumu garantiju sistēmām groza attiecībā uz seguma līmeni un izmaksas aizkavējumu, un Eiropas Parlamenta un Padomes 2013. gada 21. maija Regulas (ES) Nr.

⁴¹ Dragomir Larisa, *European Prudential Banking Regulation and Supervision. The Legal Dimension*, 1 St. Edition. New York: Taylor & Francis Group, 2010, p. 89.

⁴² Eiropas Kopienu Komisija. Baltā grāmata par finanšu pakalpojumu laikposmā no 2005. līdz 2010. gadam. Briselē, 1.12.2005, COM(2005) 629 galīgā redakcija. Pieejams: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2005\)0629_/com_com\(2005\)0629_lv.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2005)0629_/com_com(2005)0629_lv.pdf) [aplūkots 26.02.2019].

462/2013, ar ko groza Regulu (EK) Nr. 1060/2009 par kredītreitingu aģentūrām, ātrā pārskatīšana.

Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 14. jūnija Direktīva Nr. 2006/48/EK par kredītiestāžu darbības sākšanu un veikšanu (CRD) un Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 14. jūnija Direktīva Nr. 2006/49/EK par ieguldījumu sabiedrību un kredītiestāžu kapitāla pietiekamību ievērojami palielināja vietējās uzraudzības iestādes lomu. Ar minētajām direktīvām iestādei tika piešķirtas īpašas pilnvaras konsolidētai uzraudzībai, lai koordinētu pārrobežu grupu uzraudzību.⁴³ Kā vienu no nozīmīgākajiem pēc krīzes tiesību aktiem, var uzskatīt CRD IV, ar ko pēc krīzes 2013. gada 26. jūnijā abas iepriekš minētās direktīvas tika grozītas un 2013. gada 17. jūlijā stājās spēkā CRD IV, kuras mērķis ir nodrošināt iestāžu maksātspēju. Ja par spīti maksātspējas prasībām tomēr izceļas krīze, ir nepieciešams nodrošināt, ka iestādes pienācīgā veidā var noregulēt, ierobežojot negatīvo ietekmi uz reālo ekonomiku un novēršot nepieciešamību iesaistīt nodokļu maksātājus.⁴⁴

1.2. Kredītiestāžu uzraudzības vēsturiskā attīstība Eiropā

Bāzeles Banku uzraudzības komitejas “Efektīvas banku uzraudzības pamatprincipi” (pirmo reizi publicēti 1997. gadā) ir svarīgs un visaptverošs starptautisks efektīvas banku uzraudzības standarts. Dokuments ir izstrādāts sadarbībā ar vairākām uzraudzības institūcijām pasaulē un pamatojas uz to pieredzi banku uzraudzības jomā. Saskaņā ar 1(2) principu banku uzraudzības iestādei ir jābūt operacionāli neatkarīgai, tai ir jābūt caurskatāmām procedūrām, pienācīgai pārvaldībai un pietiekamiem resursiem. Kritēriji šī principa ieviešanas izvērtējumam paredz, ka neatkarībai un pārvaldes struktūrai ir jābūt noteiktai likumā un informācijai par to ir jābūt publiski pieejamai. Praksē nedrīkst pastāvēt pierādījumi ietekmei no valdības vai tirgus dalībnieku puses, kas ļautu apšaubīt uzraudzības iestādes operacionālo neatkarību vai šīs iestādes spēju iegūt vai izlietot resursus tās mandāta īstenošanai. Uzraudzības iestādei ir jābūt finansētai tādā veidā, kas nerada šaubas par tās neatkarību un autonomiju un ļauj tai nodrošināt efektīvu uzraudzību. Tas nozīmē, ka iestādes budžetam ir jānodrošina skaitliski pietiekams

⁴³ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2006/48/EK par kredītiestāžu darbības sākšanu un veikšanu (pārstrādātā versija). Pieņemta 14.06.2016.

⁴⁴ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2013/36/ES par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, ar ko groza Direktīvu 2002/87/EK un atceļ Direktīvas 2006/48/EK un 2006/49/EK. Pieņemta 26.06.2013 [17.07.2013].

personāls, kam ir uzraudzības procesā nepieciešamās iemaņas, un algu skalai jābūt tādai, kas ļauj piesaistīt augsti kvalificētu personālu un nodrošināt zemu personāla mainību.⁴⁵

Tradicionāli finanšu uzraudzības struktūra ir balstījusies uz funkcionālo sadalījumu finanšu pakalpojumu nozarē. Vispārinot var teikt, ka bankām, apdrošināšanas sabiedrībām un vērstpapīru tirgiem ir bijušas savas atsevišķas uzraudzības iestādes, kas darbojās ar dažādām autonomijas pakāpēm attiecībā pret valstu valdībām. Banku uzraudzība līdz 1990. gadu vidum lielā mērā bija valstu centrālās banku kompetencē vai arī ciešā sadarbībā ar to.⁴⁶ Tomēr dominējošais uzskats šajā jautājumā bija tāds, ka centrālās bankas darbība ir saistīta ar cenu stabilitātes saglabāšanu, kā tas tika noteikts Māstrihtas līgumā, un ka centrālo banku iesaistīšanās banku uzraudzībā varētu radīt interešu konfliktu ar cenu stabilitātes pilnvarām. Šajā laika periodā finanses kļuva arvien komplicētākas, jo finanšu nozaru robežas izplūda, kā rezultātā tika uzskatīts, ka integrētās finanšu pakalpojumu iestādes var būt vairāk piemērotas uzrauga funkciju pildīšanai. Šādos apstākļos banku uzraudzības īstenošana, izmantojot centrālo banku, tika uzskatīta par šķērslī vispārējai finanšu sektora integrētai uzraudzībai kopumā.⁴⁷

Svarīgākie argumenti vienotai uzraudzībai ir saistīti ar efektivitāti un jautājumiem, kas izriet no finanšu konglomerātu izveides. Apvienojot vairākas uzraudzības iestādes, palielinās efektivitāte un tiek veicināta plašāka sinerģija. Finanšu nozaru robežu izplūšana un konglomerātu radīšana daudzās attīstītās valstīs radīja papildu stimulu vienotai uzraudzības ieviešanai, lai izvairītos no regulējuma nepilnībām un nodrošinātu konkurences neitralitāti.⁴⁸ Tajā pašā laikā bija arī vairāki argumenti pret integrēto uzraudzības modeli. Pirmkārt, ja nav skaidri noteikti integrētās uzraudzības mērķi, integrētais uzraugs var būt mazāk efektīvs nekā nozaru uzraugi. Otrkārt, diversifikācijas radītus ietaupījumus var būt grūti sasniegt, kamēr nav saskaņoti banku, apdrošināšanas un vērstpapīru noteikumi. Treškārt, iestādes apjoms var kļūt tik liels, ka tādas sistēmas uzturēšana var radīt zaudējumus. Ceturtkārt, integrēts uzraugs var paplašināt morālā kaitējuma problēmas visā finanšu nozarē (piemēram, finanšu tirgus dalībnieki var uzskatīt, ka visu iestāžu kreditori, kurus uzrauga integrēts uzraugs, saņems vienādu aizsardzību).⁴⁹

⁴⁵ Basel Committee on Banking Supervision, "Core Principles for Effective Banking Supervision." [b.v.], Bank for International Settlements, 2012, p.9.

⁴⁶ Lannoo Karel, Supervising the European Financial System. Centre For European Policy Studies Policy Brief. No. 23, 2002. p.2. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/hearings/20020710/lannoo.pdf> [aplūkots 26.02.2019].

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Čihak Martin, Podpiera Richard. Is One Watchdog Better Than Three? International Experience with Integrated Financial Sector Supervision. [b.v.], International Monetary Fund Working Paper WP/06/57., 2006, p.8.

⁴⁹ Ibid. p. 10.

Pirmās integrētās finanšu uzraudzības iestādes Eiropā tika izveidotas 1980. gadu beigās Ziemeļvalstīs. Norvēģija integrēja banku un apdrošināšanas uzraudzību 1986. gadā, kam sekoja Dānija 1988. gadā un Zviedrija 1992. gadā. Tomēr visuzskatāmākais piemērs šim procesam bija Apvienotās Karalistes Finanšu pakalpojumu iestādes (FSA) izveide 1997. gadā maijā, kas pārgrupēja septiņas dažādas finanšu sektora uzraudzības iestādes. Vācijā 2001. gadā tika ierosināts izveidot Finanšu tirgus uzraudzības aģentūru un oficiāli savu darbību sāka 2002. gadā, tāpat Austrijā integrēta uzraudzības iestāde sāka savu darbību 2002. gadā.⁵⁰

Saskaņā ar Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likuma anotāciju, izstrādājot likumprojektu, tika ņemtas vērā Eiropas Savienības direktīvu prasības, kā arī Eiropas Savienības valstu (Lielbritānijas, Dānijas, Zviedrijas, Vācijas) prakse, kas tieši norādīja uz vienotas un neatkarīgas finanšu un kapitāla tirgus uzraudzības institūcijas nepieciešamību.⁵¹

Tomēr ar vienotas uzraudzības iestādes izveidošanu nebija pietiekoši, lai nodrošinātu efektīvu finanšu sektora uzraudzību. Arvien lielāka ārvalstu banku klātbūtne iekšzemes banku sistēmā prasīja efektīvu pārrobežu uzraudzības attīstību.⁵² Iepriekš minētais ir izskaidrojams ar vienotā tirgus izveidi 1980. gadu beigās, kad Eiropas Savienībā liberalizēja kapitāla kustību, un 1989. gada Otrā banku direktīva likvidēja šķēršļus tirgus integrācijai, padarot vienas valsts licenci derīgu visās citās valstīs.⁵³ Lai arī Otrā banku direktīva jau paredzēja noteiktu ietvaru, kurā dalībvalstīm bija jāspēj savā starpā sadarboties, lai nodrošinātu direktīvā noteikto, tā neparedzēja konkrētus pasākumus un nosacījumus. Pārrobežu banku uzraudzības uzlabošanas darbi tika sākti 1996. gadā. Starptautiskajā banku uzraudzītāju konferencē, kuru organizēja Bāzeles Banku uzraudzības komiteja 1996. gadā, aptuveni 140 valstu pārstāvji apstiprināja ziņojumu "Pārrobežu banku uzraudzība". Ziņojumā tika ietverti vairāki ieteikumi, kuru mērķis bija novērst šķēršļus efektīvas konsolidētās uzraudzības īstenošanai. Šis ziņojums nostiprināja principu, ka mītnes zemes uzraudzības iestādēm ir jābūt pilnīgai piekļuvei vajadzīgajai informācijai, kā arī dokuments ietvēra veidus, kā valstis var veikt pārrobežu pārbaudes filiālēs vai meitasuzņēmumos, kas pieder bankām, kuru galvenā mītne vieta atrodas to jurisdikcijā.⁵⁴

Kā viens no izplatītākajiem sadarbības regulējošiem veidiem starp dalībvalstīm bija īpašu saprašanās memorandu slēgšana starp valstu kompetentajām iestādēm. Saprašanās memorands

⁵⁰ Lannoo Karel, Supervising the European Financial System. Centre For European Policy Studies Policy Brief. No. 23, 2002. p.4. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/hearings/20020710/lannoo.pdf> [aplūkots 26.02.2019].

⁵¹ Likumprojekta "Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likums" anotācija. Pieejama: http://helios-web.saeima.lv/bin/lasa?LP0415_0 [aplūkota 03.03.2019].

⁵² Song Inwon. Foreign Bank Supervision and Challenges to Emerging Market Supervisors. [b.v.], International Monetary Fund Working Paper WP/04/82. 2004, p.5.

⁵³ Eiropas Padomes Direktīva Nr. 88/646/EEK, kas koordinē normatīvos un administratīvos aktus attiecībā uz kredītiestāžu darbības sākšanu un izvēršanu un groza Direktīvu Nr. 77/780. Pieņemta 15.12.1989.

⁵⁴ Report by a working group comprised of members of the Basle Committee on Banking Supervision and the Offshore Group of Banking Supervisors. The Supervision of Cross-Border Banking. Basle, [b.i.], 1996, p.17.

bija vienošanās veids starp uzraudzības iestādēm, kuriem nebija juridiska spēka, bet tas noteica abu pušu attiecīgos uzdevumus un pienākumus. Var secināt, ka Eiropas Savienības direktīvas noteica, ka sadarbība ir juridisks pienākums, bet šie memorandi jau sīkāk paskaidroja, kā piemēram, notiks informācijas apmaiņa, savstarpējā palīdzība un pārbaudes uz vietas. Tomēr neraugoties uz saprašanās memorandu pozitīvo aspektu, tie radīja jautājumus par uzraudzības metodēm un informācijas apmaiņas saturu. Izveidojās situācija, kad pieprasītās informācijas saturs atšķīrās starp dalībvalstīm, informācijas apmaiņu padarot nederīgu.⁵⁵

Savukārt Eiropas Savienības līmenī 2000. gadu sākumā bija izveidotas vairākas komitejas, lai veicinātu sadarbību starp regulatīvajām un uzraudzības iestādēm. Lielākā daļa no tām tika izveidotas, kad tika uzsākta tiesību aktu pieņemšana konkrētajā nozarē. Banku jomā šajā laika posmā darbojās trīs komitejas. Padomdevēju komiteja banku jautājumos galvenokārt konsultēja Eiropas Komisiju attiecībā uz politikas jautājumiem tiesību aktu izstrādes un īstenošanas posmos. Eiropas Banku uzraudzītāju kontaktgrupu, kas sastāvēja no Eiropas Ekonomikas zonas banku uzraudzītājiem, gandrīz 30 gadus nodarbojās ar banku uzraudzības politikas un prakses jautājumiem, tostarp salīdzinošo pētījumu veikšanu, informācijas apmaiņas un apstrādes organizēšanu. Eiropas Centrālo banku sistēmas uzraudzības komiteja apvienoja banku uzraudzītājus, lai apspriestu makro uzraudzības un finanšu stabilitātes jautājumus visās Eiropas Savienības valstīs. Šī komiteja arī piedalījās ECB ieteikumu sagatavošanā par Eiropas Savienības un banku darbības tiesību aktiem saskaņā ar Māstrihtas līguma 104. panta 4. punktu un 4. protokola par Eiropas Centrālo banku sistēmas statūtiem un Eiropas Centrālās bankas statūtiem 25. panta 1. punktu.⁵⁶

Neskatoties uz šo trīs komiteju esamību, Eiropas Savienības līmenī tika uzskatīts, ka ir nepieciešams izveidot Eiropas Banku uzraudzītāju komiteju. To izdarīja ar Komisijas 2003. gada 5. novembra lēmumu Nr. 2004/5/EK, ar ko izveido Eiropas Banku uzraudzītāju komiteju. Tika noteikts, ka šī komiteja darbosies kā izvērtētāja, diskusiju un padomdevēja iestāde Komisijā banku darbības regulējuma un pārraudzības jomā. Tika nolemts, ka komitejai būs jāsadarbojas ar citām komitejām finanšu jomā, jo īpaši ar Eiropas Centrālo banku sistēmas Banku uzraudzības komiteju un Eiropas Banku uzraudzītāju kontaktgrupu.⁵⁷ Komiteja tika izveidota Lamfalisī procesa ietvaros, kad Padome 2002. gadā aicināja Komisiju īstenot

⁵⁵ Lannoo Karel, Supervising the European Financial System. Centre for European Policy Studies Policy Brief. No. 23, 2002. p. 9. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/hearings/20020710/lannoo.pdf> [aplūkots 26.02.2019].

⁵⁶ Ibid, p 11.

⁵⁷ Komisijas 2003. gada 5. novembra lēmums, ar ko izveido Eiropas Banku uzraudzītāju komiteju. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV-EN/TXT/?uri=CELEX:32004D0005&from=EN> [aplūkots 03.03.2019]

nepieciešamās reformas. Vēlāk Padomdevējas komiteja banku jautājumos tika pārveidota par Eiropas Banku Komiteju, lai nodrošinātu institucionālo un juridisko konsekveni, ņemot vērā pieeju citās Kopienas nozarēs,⁵⁸ tāpat tika veikti vairāki pasākumi, lai stiprinātu komisiju darbību un funkciju noteiktību brīdī, kad tika pārskatīts Lamfališī process.⁵⁹

Finanšu krīze 2007. un 2008. gadā atklāja būtiskus trūkumus finanšu uzraudzībā gan attiecībā uz konkrētiem gadījumiem, gan finanšu sistēmu kopumā. Tika secināts, ka valsts līmeņa uzraudzības modeļi atpaliek no finanšu globalizācijas un integrētās un savstarpēji saistītās realitātes, kas bija raksturīgas tā brīža Eiropas finanšu tirgiem, kuros daudzas finanšu iestādes darbojās pārrobežu mērogā. Krīze atklāja, ka pastāv būtisks sadarbības, koordinācijas, Savienības tiesību aktu piemērošanas konsekvences un uzticības trūkums starp valstu uzraudzības iestādēm.⁶⁰

2008. gada novembrī Komisija pilnvaroja *Jacques de Larosière* vadīto augsta līmeņa darba grupu sagatavot ieteikumus par to, kā stiprināt Eiropas pārraudzības nosacījumus, lai atgrieztu uzticību finanšu sistēmai. Tās 2009. gada 25. februārī publicētajā galīgajā ziņojumā (“*de Larosière* ziņojums”) augsta līmeņa darba grupa ieteica stiprināt uzraudzības sistēmas pamatstruktūru, lai turpmāk mazinātu iespējamo finanšu krīžu risku un smagumu. Tā ieteica īstenot Savienības finanšu nozares uzraudzības sistēmas reformas. Minētā grupa arī secināja, ka būtu jāveido Eiropas uzraudzības iestādes, proti, banku nozarē, vērspapīru nozarē un apdrošināšanas un aroda pensiju nozarē.⁶¹ Komisija 2009. gada 4. marta paziņojumā “Impulsi Eiropas atveseļošanai” ierosināja nākt klajā ar tiesību akta projektu, ar ko izveido Eiropas Finanšu uzraudzības sistēmu. Sistēma tika izveidota, lai uzlabotu valstu uzraudzības kvalitāti un konsekveni, stiprināt pārrobežu grupu uzraudzību un pieņemt vienotu Eiropas noteikumu kopumu, kas būtu piemērojams visām iekšējā tirgus finanšu iestādēm.⁶² Tika secināts, ka Eiropas Savienība ir sasniegusi iespēju robežas tam, ko, ņemot vērā to statusu, iespējams paveikt ar Eiropas uzraudzības komitejām. Savienībā vairs nevarēja pastāvēt mehānisms, kas

⁵⁸ Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2005/1/EK, ar ko groza Padomes Direktīvas Nr. 73/239/EEK, 91/675/EEK, 92/49/EEK un 93/6/EEK, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas Nr. 94/19/EK, 98/78/EK, 2000/12/EK, 2001/34/EK, 2002/83/EK un 2002/87/EK, lai izveidotu finanšu pakalpojumu komiteju jaunu organizatorisko struktūru. Pieņemta 09.03.2005.

⁵⁹ Komisijas paziņojums. Lamfališī procesa pārskats. Pastiprināta uzraudzības konverģence. Briselē, 20.11.2007, COM(2007) 727 galīgā redakcija. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0727> [aplūkots 05.03.2019]

⁶⁰ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1093/2010, ar ko izveido Eiropas Uzraudzības iestādi (Eiropas Banku iestādi), groza Lēmumu Nr. 716/2009/EK un atceļ Komisijas Lēmumu Nr. 2009/78/EK. Pieņemta 24.11.2010 [15.12.2010].

⁶¹ Chaired by Jacques de Larosière The High-Level Group on Financial Supervision in the EU. Report. Brussels: [b.i.], 2009, p. 9.

⁶² Komisija 2009. gada 4. marta paziņojums “Impulsi Eiropas atveseļošanai”. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:mi0013&from=CS> [aplūkots 05.03.2019]

nodrošinātu, ka valstu uzraudzības iestādes attiecībā uz pārrobežu finanšu iestādēm pieņem vispiemērotākos uzraudzības lēmumus, kad valstu uzraudzības iestāžu vidū nenotiek pietiekama sadarbība un informācijas apmaiņa, kad valstu iestāžu kopīgai rīcībai ir vajadzīgi sarežģīti pasākumi, ņemot vērā regulējuma un uzraudzības prasību neviendabīgumu, kad bieži vien vienīgā reālā iespēja Savienības līmeņa problēmu risināšanai ir valsts līmeņa risinājumi un kad viens tiesību akts tiek interpretēts vairākos veidos. EFUS būtu jāveido tā, lai novērstu šos trūkumus un nodrošinātu sistēmu, kas atbilst mērķim par stabilu un vienotu Savienības finanšu tirgu finanšu pakalpojumiem, apvienojot valstu uzraudzības iestādes spēcīgā Savienības tīklā.⁶³ Ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2010. gada 24. novembra regulu (ES) Nr. 1093/2010 tika izveidota Eiropas Uzraudzības iestādi (Eiropas Banku iestādi), kas aizstāja Eiropas Banku uzraudzītāju komiteju, un ir daļa no EFUS. Eiropas Banku iestādes uzdevumos, cita starpā, ietilpa augstas kvalitātes kopēju regulatīvu un uzraudzības standartu un prakses noteikšanas veicināšana, juridiski saistošu Savienības aktu konsekventas piemērošanas veicināšanu un citi. Eiropas Banku iestāde savu darbību uzsāka 2011. gadā. Lai arī Eiropas Banku iestādes izveides mērķis ir bijis veicināt uzraudzības iestāžu sadarbību, tomēr iestādes funkcijas bija galvenokārt koordinējošas, taču būtiskas lēmumu pieņemšanas pilnvaras palika valstu pašu kompetencē.⁶⁴

Kā atbilde uz valsts parādu krīzi tika piedāvāts izveidot Eiropas banku savienību un 2012. gada 26. jūnijā sadarbībā ar Komisijas, Eurogrupas un ECB priekšsēdētājiem Eiropadomes priekšsēdētājs *Herman Van Rompuy* nāca klājā ar ziņojumu “Ceļā uz patiesu ekonomisko un monetāro savienību”. Ziņojumā tika izklāstīts redzējums par EMS nākotni un to, kā tā var vislabāk veicināt izaugsmi, nodarbinātību un stabilitāti. Ziņojumā ir ierosināts nākamajā desmitgadē virzīties uz spēcīgāku EMS arhitektūru, kas balstīta uz integrētām finanšu nozares sistēmām, budžeta jautājumiem un ekonomikas politikām. Priekšsēdētājs norādīja, ka EMS tika nodibināta, lai panāktu labklājību un stabilitāti visā Eiropā. Tas ir Eiropas Savienības stūrakmens,⁶⁵ tomēr EMS saskaras ar būtisku izaicinājumu un tas ir jāstiprina, lai nodrošinātu ekonomisko un sociālo labklājību. Tika norādīts, ka, lai arī lēmumus pieņemt nacionālajā līmenī ir viens no efektīvākajiem risinājumiem daudziem ekonomikas lēmumiem, tomēr tie nevar tikt pieņemti izolētībā, ja to ietekme izplatās uz eiro zonu kopumā.

⁶³ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1093/2010, ar ko izveido Eiropas Uzraudzības iestādi (Eiropas Banku iestādi), groza Lēmumu Nr. 716/2009/EK un atceļ Komisijas Lēmumu Nr. 2009/78/EK. Pieņemta 24.11.2010 [15.12.2010]

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

Viņš piedāvāja četrus būtiskus moduļus turpmākai ekonomiskās un monetārās darbībai, proti, integrēta finanšu sistēma, integrēta budžeta sistēma, integrēta ekonomikas politikas sistēma un spēcīga demokrātiskā leģitimitāte un atbildība.

Herman Van Rompuy norādīja, ka finanšu krīze ir atklājusi strukturālus trūkumus institucionālajā uzbūvē attiecībā uz finanšu stabilitāti. Šo trūkumu novēršana ir īpaši svarīga eiro zonai, ņemot vērā dziļo savstarpējo atkarību, kas izriet no vienotās valūtas, tomēr tas ir jā dara vienlaikus, saglabājot vienotā tirgus vienotību un integritāti finanšu pakalpojumu jomā. Šī iemesla dēļ integrētajai finanšu sistēmai būtu jāattiecas uz visām Eiropas Savienības dalībvalstīm, vienlaikus pieļaujot noteikt atšķirības starp eiro zonas esošajām dalībvalstīm un tām dalībvalstīm, kuras neietilpst eiro zonā.

Pamatojoties uz vienoto noteikumu kopumu, integrētai finanšu sistēmai vajadzētu būt diviem centrāliem elementiem: vienota Eiropas banku uzraudzība un vienota noguldījumu apdrošināšanas un noregulējuma sistēma.

Integrēta uzraudzība ir būtiska, lai nodrošinātu efektīvu uzraudzības noteikumu piemērošanu, riska kontroli un krīžu novēršanu visā ES. Šāda sistēma nodrošinātu, ka banku uzraudzība visās Eiropas Savienības dalībvalstīs būtu vienlīdz efektīva, lai samazinātu bankrota varbūtību un novērstu vajadzību pēc noguldījumu garantiju un noregulējuma fondiem. Šajā nolūkā Eiropas līmeņa iestādei tiktu piešķirtas uzraudzības pilnvaras un priekšlaicīgas iejaukšanās pilnvaras, kas piemērojamas visām bankām. Tās tiešā iesaistīšanās atšķirtos atkarībā no banku lieluma un būtības. Tiktu apsvērtas Līgumā par Eiropas Savienības darbību 127. panta sestās daļas⁶⁶ paredzētās iespējas attiecībā uz uzraudzības pilnvaru piešķiršanu Eiropas Centrālajai bankai pār bankām eiro zonā.⁶⁷

Jaunie Eiropas Komisijas ierosinātie tiesību akti piedāvāja izveidot VUM, kura vadību uzņēmās ECB, un tas aptver visu eiro zonu un ir atvērts arī citām dalībvalstīm. Eiropas Komisija 2012. gada 12. oktobrī savā starpposma ziņojumā uzsvēra, ka galvenie priekšnoteikumi VUM izveidei būtu, pirmkārt, skaidra ECB monetārās politikas un uzraudzības funkciju nodalīšana, otrkārt, līdzsvars starp tiesībām un pienākumiem visās dalībvalstīs, kas piedalās jaunajā uzraudzības sistēmā, treškārt, vienotā uzrauga atbilstoša atbildība, tajā skaitā Eiropas Parlamenta atbildība.⁶⁸

⁶⁶ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

⁶⁷ Rompuy Van Herman, Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Brussels, 26 June 2012. Pieejams: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131201.pdf [aplūkots 01.03.2019.]

⁶⁸ European Council, Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Brussels, 12 October 2012. Pieejams: https://europe-solidarity.eu/documents/ES_VR20121012.pdf [aplūkots 01.03.2019.]

Eiropas Komisija norādīja, ka VUM būtu jādarbojas tādā veidā, kas pilnībā atbilstu vienotajam tirgum. Šajā nolūkā esošā EBI saglabās savu lomu un galveno uzmanību pievērsīs tam, lai izveidotu un nodrošinātu vienotā noteikuma kopuma īstenošanu, lai saglabātu vienlīdzīgus konkurences apstākļus Eiropas Savienībā. Tā arī saglabās sava starpnieka lomu starp dažādām uzraudzības iestādēm. Šajā sakarā tika ierosināts pielāgot EBI balsošanas kārtību, lai nodrošinātu taisnīgu pārstāvību un efektīvu lēmuma pieņemšanu vienotajā finanšu pakalpojumu tirgū.⁶⁹

VUM jānodrošina pilnīga informācijas apmaiņa starp dalībvalstu banku uzraudzības iestādēm kopējus novēršanas instrumentus un kopīgu darbību problēmu risināšanai iespējami agrākā posmā. Lai atjaunotu uzticību starp bankām, ieguldītājiem un valsts iestādēm, tam ir arī jānodrošina stingra un objektīva uzraudzība, bez iespējas pieņemt iecietīgus reglamentējošus lēmumus.

2012. gada 12. septembrī Komisija iesniedza likumdošanas priekšlikumus, lai izveidotu VUM, ko veidotu ECB un valstu nacionālās uzraudzības iestādes, un grozītu 2010. gada Eiropas Parlamenta un Padomes regulu Nr. 1093/2010, ar ko izveido Eiropas Uzraudzības iestādi (Eiropas Banku iestādi), lai pielāgotu to VUM izveidei, un nodrošinātu līdzsvaru lēmumu pieņemšanā starp eiro zonas un ārpus eiro zonas esošajām dalībvalstīm.⁷⁰

Komisijas ierosinātais VUM ir balstīts uz īpaši svarīga uzraudzības uzdevuma nodošanu Eiropas līmenī banku uzraudzīšanai, kas izveidotas eiro zonas dalībvalstīs un to banku uzraudzīšanai, kas izveidotas ārpus eiro zonas esošajām dalībvalstīm un kuras nolemj pievienoties Eiropas Banku savienībai. Saskaņā ar šo jauno sistēmu ECB būs atbildīga par visu banku uzraudzību Eiropas Banku savienības ietvaros, kurām ECB piemēros vienotu noteikumu kopumu, kas piemērojams visā vienotajā tirgū. Komisijas ierosinātā sistēma nodrošina efektīvu un konsekventu uzraudzību visās iesaistītajās dalībvalstīs, vienlaikus ļaujoties uz valstu uzraudzības iestāžu specifisko zinātību. Tika uzsvērts, ka ir ārkārtīgi svarīgi, lai sarunas par VUM tiktu pabeigtas pirms 2012. gada beigām un ka tā īstenošana sāksies jau 2013. gada sākumā. Kā papildinājums EBI tiks pielāgota jaunajam regulējumam, lai nodrošinātu vienotā tirgus integritāti.⁷¹

⁶⁹ European Council, Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Brussels, 12 October 2012. Pieejams: https://europe-solidarity.eu/documents/ES_VR20121012.pdf [aplūkots 01.03.2019.]

⁷⁰ European Commission Press Release. ECB powers for banking supervision as part of a banking union. Brussels, Strasbourg, 12 September 2012. Pieejams: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-953_en.htm [aplūkots 02.03.2019]

⁷¹ Communication from the Commission. "A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union Launching a European Debate." Brussels, 28.11.2012. Pieejams: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiZh pzNna_gAhUS2aYKHcGBA-YQFjAHegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fprints.luiss.it%2F1322%2F1%2F02_Brescia_Morra-

Lēmums uzsākt procesu, kura galvenais mērķis ir izveidot vienotu Eiropas banku sistēmu, liecina par kontinuitātes pārtraukumu Eiropas banku regulējumā vēsturē. Eiropas tiesību aktu izstrādes galvenais mērķis līdz 2012. gada jūnijam bija 1993. gada saktā banku pakalpojumu “vienotā tirgus” īstenošana Eiropā. Direktīvas par banku nozari kopš 1997. gada mēģināja saskaņot noteikumus, lai radītu līdzvērtīgus konkurences apstākļus un novērstu šķēršļus konkurencei Eiropas Savienības teritorijā. Komisija ar 2012. gada jūnija “Ceļvedi uz Banku savienību” atzīst, ka turpmāki pasākumi, lai izveidotu kopīgu noteikumu sistēmu bankām, ir svarīgi, bet tie vairs nav pietiekami.⁷²

Kā uzsvērusi ECB, pastāv būtiska neatbilstība banku uzraudzībā, kas tiek veikta valsts līmenī valūtas jomā ar vienotu monetāro politiku.⁷³ Banku savienībai ir makroekonomikas apsvērumi: Eiropas banku sistēmas sadrumstalotība un spriedze banku finansēšanas nosacījumos valsts līmenī ir ietekmējusi monetārās politikas īstenošanas mehānismu un var veicināt negatīvas sekas starp banku problēmām un valsts finansējumu. Tā brīža apstākļu ietekmē valsts banku sistēmas nestabilitāte varēja tikt ātri pārnesta uz valsts fiskālo pusi un otrādi, izraisot nelabvēlīgu atgriezenisko saiti starp fiskālajām un banku problēmām. Šī iemesla dēļ cenu stabilitāte un finanšu stabilitāte ir cieši saistītas.⁷⁴

Lai samazinātu sadrumstalotību un veicinātu vienotas banku sistēmas izveidi Eiropā, Komisija apstiprināja reformu, kuras pamatā ir trīs pīlāri: vienots banku uzraudzības mehānisms, ko dēvē par VUM; vienots mehānisms grūtībās nonākušu banku “neregulējumam”, ko dēvē par VNM un noguldījumu garantiju sistēmu saskaņošana un stiprināšana.

SEP.pdf&usg=AOvVaw3AzfaVnC4kMyNLlr142GrXhttps://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&seb&cd=1&ved=2ahUKEwj2_KPsj6_gAhVdwmQBHayvD6YQFjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Feur-lex.europa.eu%2FLEXUriServ%2FLEXUriServ.do%3Furi%3DCOM%3A2012%3A0777%3AFIN%3AEN%3APDF&usg=AOvVaw3Ye148NmRuKzGGrxbKN69v [aplūkots 01.03.2019]

⁷² Rompuy Van Herman, Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Brussels, 26 June 2012. Pieejams: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131201.pdf [aplūkots 01.03.2019.]

⁷³ European Central Bank, Financial Stability Review, June 2012, p. 119-127. Pieejams: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/financialstabilityreview201206en.pdf?47131016f3484504ec56420628b2f354> [aplūkots 05.03.2019.]

⁷⁴ Visco I. The aftermath of the crisis: Regulation, supervision and the role of central banks, [b.v.], [b.i.], 2013, p. 4.

2. VIENOTĀ UZRAUDZĪBAS MEHĀNISMA IZVEIDOŠANAS KONSTITUCIONALITĀTE

Eiropas Savienībai un tās likumdevējam nav *kompetenz-kompetenz*, kas nozīmē, ka Eiropas Savienības likumdevējs nevar piešķirt sev likumdošanas kompetenci, bet var darboties tikai saskaņā ar dalībvalstu piešķirtajām pilnvarām. Lai pamatotu Eiropas Savienības pilnvaras noteiktā jomā (vispārējā vai politiskā) ir jāatrod juridiskais pamats šīs varas īstenošanai. Juridiskais pamats dod Eiropas Savienībai vajadzīgo kompetenci pieņemt juridiski saistošus aktus. Šī pamata izvēle ir svarīga katru reizi, kad Eiropas Savienība vēlas rīkoties. Katram Komisijas likumdošanas priekšlikumam ir jābūt juridiski pamatotam saskaņā ar kādu no Eiropas Savienības dibināšanas līgumiem, kā arī pamats ir svarīgs, lai zinātu attiecīgās kompetences apjomu. Juridiskais pamats nosaka, ko Eiropas Savienība var darīt konkrētā jomā un kādus mērķus tā var sasniegt.⁷⁵

VUM izveides pamats bija LESD 127. panta 6. punkts. Tas ne tikai ir šī mehānisma juridiskais pamats, bet arī avots, ar kura palīdzību noteikt VUM institucionālās iezīmes. Analizējot Eiropas Savienības tiesisko regulējumu plašākā nozīmē, ir jāņem vērā LES 5. panta 1. punkts, kurš noteic: "*Savienības kompetenču robežas nosaka kompetences piešķiršanas princips*", savukārt LES 4. panta 1. punkts nosaka: "*[..] kompetence, kas Līgumos nav piešķirta Savienībai, paliek dalībvalstīm.*".⁷⁶ Tātad, lai noteiktu, cik plaša kompetence ir nodota ECB attiecībā uz kredītiestāžu uzraudzību, vispirms ir jāsaprot, kādēļ LESD 127. panta 6. punkts ir pietiekams pamats VUM izveidošanai, tādējādi kredītiestāžu uzraudzības kompetenci nododot Eiropas Savienības līmenī.

LESD 2. pantā ir noteikts kompetenču sadalījums starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm. Šīs kompetences ir iedalītas trīs galvenajās kategorijās: ekskluzīvā kompetence, dalītā kompetence un atbalsta kompetence.⁷⁷ LESD 3. pants nosaka, ka Savienībai ekskluzīvā kompetence ir šādās jomās: muitas savienība, iekšējā tirgus darbībai nepieciešamo konkurences noteikumu izveidošana, monetārā politika attiecībā uz dalībvalstīm, kuru naudas vienība ir eiro, jūras bioloģisko resursu saglabāšana saskaņā ar kopējo zivsaimniecības politiku un kopējā tirdzniecības politika. Dalītā kompetence, kas noteikta LESD 4. pantā, nosaka, ka Eiropas Savienība un tās dalībvalstis var izdot un pieņemt juridiski saistošus aktus. Ja Eiropas Savienība neīsteno vai ir izlēmusi neīstenot savu kompetenci, Eiropas Savienības valstis īsteno savu

⁷⁵ Lenaerts, K., un Nuffel Van, P., *Advanced Integration and the Principle of Equality of Member States within the European Union*. [b.v.], [b.i.], [b.g.], p. 249.

⁷⁶ Līgums par Eiropas Savienību. Parakstīts Māstrihtā 07.02.1992.

⁷⁷ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

kompetenci. Šī kompetence ir piemērojama šajās jomās: iekšējais tirgus, sociālā politika, taču tikai LESD īpaši noteiktos aspektos, ekonomiskā, sociālā un teritoriālā kohēzija (reģionālā politika), lauksaimniecība un zivsaimniecība (izņemot jūras bioloģisko resursu saglabāšanu), vide, patērētāju tiesību aizsardzība, transports, Eiropas komunikāciju tīkli, enerģētika, brīvības, drošības un tiesiskuma telpa, kopīgie drošības apsvērumi sabiedrības veselības aizsardzības jautājumos attiecībā uz aspektiem, kas noteikti LESD, zinātniskā izpēte, tehnoloģiju attīstība un kosmoss, sadarbība attīstības jomā un humānā palīdzība. Atbalsta kompetence, kura noteikta LESD 6. pantā, nosaka, ka ES var iejaukties tikai, lai atbalstītu, koordinētu vai papildinātu ES valstu darbības. Juridiski saistošos Eiropas Savienības tiesību aktos nedrīkst prasīt saskaņot Eiropas Savienības valstu likumus vai noteikumus. Atbalsta kompetence ir saistīta ar šādām politikas jomām: cilvēku veselības aizsardzība un uzlabošana, rūpniecība, kultūra, tūrisms, izglītība, arodmācības, jaunatne un sports, civilā aizsardzība un administratīvā sadarbība.⁷⁸

Savukārt LES 5. panta 1. punkta otrais teikums nosaka, ka Savienība savas kompetences īsteno saskaņā ar subsidiaritātes principu un proporcionalitātes principu. Pamatojoties uz subsidiaritātes principu, jomās, kuras nav ekskluzīvā Savienības kompetencē, Savienība rīkojas tikai tad, ja dalībvalstis centrālā vai reģionālā un vietējā līmenī nevar pietiekami labi īstenot paredzētās darbības mērķus, bet ierosinātās darbības mēroga vai seku dēļ tie ir labāk sasniedzami Savienības līmenī, kamēr saskaņā ar proporcionalitātes principu Savienības rīcības saturs un veids ir samērīgs ar Līguma mērķu sasniegšanai nepieciešamo.⁷⁹

2.1. Monetārā politika, ekonomikas politika un finanšu stabilitāte

Tā kā LESD 127. pants ir iekļauts līguma 8. sadaļā “Ekonomikas politika un monetārā politika”, ir vērts veikt analīzi attiecībā uz jomu, uz kuru var attiecināt kompetenci, kas tiek piešķirta ar šī panta 6. punktu, un no avota, no kura tas izriet. Saskaņā ar LES 3. panta 4. punktu Savienība izveido EMS, kuras valūta ir eiro, savukārt LESD 120. pants nosaka, ka dalībvalstis īsteno ekonomisko politiku, lai veicinātu LES 3. pantā noteikto Savienības mērķa sasniegšanu.

Tas nozīmē, ka Savienībai ir kompetence izveidot EMS, taču dalībvalstu kompetencē ir īstenot ekonomisko politiku. Var secināt, ka starp iepriekš minētajiem diviem apgalvojumiem rodas domstarpības attiecībā uz kompetenču sadali starp Eiropas Savienību un tās dalībvalstīm. Saskaņā ar jau augstāk uzskaitītajām jomām, uz kurām attiecas ekskluzīvā un dalītā

⁷⁸ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

⁷⁹ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

kompetences grupa, var secināt, ka ekonomikas politikas jomā Eiropas Savienībai ir piešķirta dalītā kompetence kopā ar dalībvalstīm. Pamatojoties uz LES 3. panta 3. punktu un 4. pantu, Savienība īsteno kompetenci attiecībā uz konkrētām ekonomikas politikas jomām (piemēram, transports un lauksaimniecība) un vispārējo ekonomikas politiku (piemēram, fiskālā politika). Lai gan no juridiskā aspekta “ekskluzīvā” un “dalītā” kompetence saskaņā ar LES 2. panta definīciju skaidri izriet no LES 3. un 4. panta, vispārējā (makro)ekonomiskā politika nav tik precīzi definēta.⁸⁰ No vienas puses Eiropas Savienības tiesību aktos attiecībā uz ekonomisko un monetāro politiku atšķiras tiesiskais regulējums, no otras puses abas jomas ir cieši saistītas. Tas jo vairāk kļūs skaidrs aplūkojot LESD struktūru, kurā abas jomas ir apvienotas zem kopīgas 8. sadaļas “Ekonomikas politika un monetārā politika”.

Attiecībā uz ekonomisko politiku LESD 119. panta 1. punkts paredz, ka, lai sasniegtu LESD 3. pantā izvirzītos mērķus, dalībvalstu un Savienības darbība saskaņā ar dibināšanas līgumiem paredz izstrādāt ekonomisko politiku, kas balstās uz dalībvalstu ekonomikas politiku precīzu koordināciju, iekšējo tirgu un kopēju mērķu definēšanu, un kuru īsteno saskaņā ar principu, kas paredz atvērta tirgus ekonomiku, kurā pastāv brīva konkurence. Tas nozīmē, ka ekonomikas politikas izstrāde un īstenošana nav ekskluzīvi uzticēta Eiropas Savienībai, izņēmumiem ir jābūt konkrēti norādītiem.

119. panta 1. punktā norādīts uz “dalībvalstu ekonomikas politikas ciešu koordināciju”, savukārt 119. panta 2. punktā un 127. panta 1. punkta otrajā teikumā ir minēta “vispārējā ekonomikas politika Savienībā” nevis “Savienības vispārēja ekonomikas politika”. Šī noteiktā atšķirība starp monetāro politiku un (vispārējo) ekonomikas politiku ir būtiska visai Ekonomikas un monetārās savienības un tās iestāžu struktūrai. Šāda kompetenču sadale paredz abu politikas jomu nošķiršanu un tā var kļūt izšķirošana, lai novērtētu mehānismus, ko krīzes laikā ir izveidojusi Eiropas Savienība un dalībvalstis.⁸¹ Piemēram, ir vērsts norādīt uz to, ka Vācijas Federālā Konstitucionālā tiesa ir nodalījusi monetāro politiku no ekonomiskās politikas saskaņā ar LESD formulējumu, struktūru un mērķi.⁸²

Saskaņā ar LESD 119. panta. punkta un 127. pantu Eiropas Savienība ir kompetenta noteikt un īstenot monetāro politiku. Eiropas Savienības monetārā politika ir vērsta uz cenu stabilitāti un ietver ārvalsts valūtas operāciju veikšanu, dalībvalstu oficiālās ārvalstu valūtas rezervju

⁸⁰ Līgums par Eiropas Savienību. Parakstīts Māstrihtā 07.02.1992.

⁸¹ Siekmann Helmut, *The Legal Framework for the European System of Central Banks*. White Paper No. 26. Institute for Monetary and Financial Stability, 2013, p. 13. Pieejams: https://safe-frankfurt.de/fileadmin/user_upload/editor_common/Policy_Center/Siekmann_European_System_of_Central_Banks.pdf [aplūkots 15.03.2019]

⁸² Federal Court of Germany, Judgment of 21 June 2016, Case 2 BvR 2728/13.

turēšanu un pārvaldību, kā arī maksājumu sistēmu vienmērīgas darbības veicināšanu. Turklāt LESD 128. pants piešķir ekskluzīvu kompetenci atļaut emitēt eiro banknotes Savienībā.

Attiecībā uz finanšu sistēmas stabilitāti un finanšu institūciju uzraudzību LESD arī neparedz kompetenču uzticēšanu šajās jomās ECB. Saskaņā ar LESD 127. panta 5. punktu ECBS tikai palīdz kompetentām iestādēm sekmīgi īstenot politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu konsultatīvo uzraudzību un finanšu sistēmas stabilitāti, savukārt šī paša panta 6. punkts nosaka, ka Padome, pieņemot regulas saskaņā ar īpašu likumdošanas procedūru vienprātīgi un pēc apspriešanās ar Eiropas Parlamentu un Eiropas Centrālo banku var noteikt Eiropas Centrālajai bankai konkrētus uzdevumus saistībā ar politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu un citu finanšu iestāžu konsultatīvo uzraudzību; tas neattiecas uz apdrošināšanas sabiedrībām”.⁸³

Ņemot vērā iepriekš minēto, ECBS galveno uzdevumu sarakstā neietilpst ne vispārējā ekonomikas politika, ne arī finanšu stabilitātes uzturēšana. ECBS ekskluzīvā kompetence ir noteikta tikai attiecībā uz monetārās politikas īstenošanu un kā galvenais mērķis uzstādīts cenu stabilitātes uzturēšana. Tomēr tiek uzskatīts, ka ECB, veicot savus jaunus uzdevumus finanšu stabilitātes nodrošināšanā, atbalsta vispārējo ekonomikas politiku Savienībā, lai veicinātu Savienības mērķu sasniegšanu saskaņā ar LESD 282. panta 2. punktu.⁸⁴

Dibināšanas līgumos nav ietverta finanšu stabilitātes definīcija. Tāpat kā cenu stabilitāte, finanšu stabilitāte ir sabiedriskās politikas mērķis. Tomēr atšķirībā no cenu stabilitātes finanšu stabilitāte joprojām ir neskaidrs jēdziens ar dažādām izpausmēm un atšķirīgām izpratnēm par tās pamataspektiem. LESD atsaucas uz cenu stabilitātes jēdzienu kā ECBS primāro mērķi, tomēr finanšu stabilitāte, izņemot finanšu stabilitāti saskaņā ar LESD 127. panta 5. punktu, Eiropas Savienības primārajos tiesību aktos nav norādīta vai noteikta.⁸⁵ Tiesību pētnieki ir ieņēmuši dažādas pozīcijas par finanšu stabilitātes koncepciju, tomēr nav skaidras definīcijas juridiskajā izteiksmē. Piemēram, saskaņā ar vienu no teorijām finanšu stabilitāte tiek definēta ar ekonomiskiem terminiem kā tādu, kad “finanšu sistēma spēj atvieglot ekonomikas darbību un izjaukt finansiālo nelīdzsvarotību, kas rodas nozīmīgu nelabvēlīgu un neparedzētu notikumu dēļ”.⁸⁶ Politiskajā ekonomikā ir plaši izplatīts pieņēmums, ka finanšu stabilitāte ir sabiedriska labums, kas kā tāds ir sabiedrības mērķis un ka valsts iestādēm jācenšas to sasniegt. Savukārt tiesību jomā tika apgalvots, ka finanšu stabilitāte Eiropā ir mainīga koncepcija, kas virza

⁸³ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

⁸⁴ Ferran Elis, Babis Valia S. G., The European Single Supervisory Mechanism. *Journal of Corporate Law Studies* Vol. 13(2), 2013, p. 267.

⁸⁵ Lastra R., *Legal Foundations of Monetary Stability*. Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 216–217.

⁸⁶ Schinasi G.J., *Defining Financial Stability*. International Monetary Fund Working Paper, 2004, p. 8.

Eiropas finanšu struktūras darbību un kas sastāv no dažādiem elementiem.⁸⁷ Secinot varētu teikt, ka finanšu stabilitāte ir nevis normatīvs jēdziens, bet gan politisks vai ekonomisks jēdziens. Šajā gadījumā ir nepieciešams saprast, vai ECB tiešām ir piešķirta ekskluzīva kompetence kredītiestāžu uzraudzības jomā, ņemot vērā 127. panta 5. un 6. punkta formulējumu.

Iepriekš minētais ir jāņem vērā, jo prudenciālā uzraudzība ir cieši saistīta ar finanšu stabilitāti. Tās mērķis ir nodrošināt noguldījumu drošību un banku spēju nodrošināt likviditāti un pārvaldīt maksājumu sistēmu.⁸⁸ Pastāv viedoklis, ka, lai gan monetārās politikas un finanšu stabilitātes darbībām jāpaliek šķirtām, cenu stabilitātes mērķi nav iespējams sasniegt bez finanšu stabilitātes.⁸⁹ Tomēr finanšu stabilitāti nevar uzskatīt par monetārās politikas daļu, jo tās mērķis nav sasniegt cenu stabilitāti.⁹⁰ Šāda pieeja arī tika atbalstīta Eiropas Savienības Tiesas 2012. gada 27. novembra spriedumā, lietā C-370/12 *Thomas Pringle pret Government of Ireland*. Šajā lietā tiesa secināja, ka LESD nav ietverta definīcija monetārajai politikai. Šī iemesla dēļ tika norādīts, ka, noteikumos, kas attiecas uz minēto politiku, ir sniegtas norādes drīzāk uz tās mērķiem, nevis uz tās instrumentiem. Saskaņā ar LESD 127. panta 1. punktu un 282. panta 2. punktu Eiropas Savienības monetārās politikas galvenais mērķis ir uzturēt cenu stabilitāti. Tiesa secināja, ka ekonomikas politikas pasākums nevar tikt pielīdzināts monetārās politikas pasākumam tādēļ vien, ka tam varētu būt netieša ietekme uz eiro stabilitāti.⁹¹ Tas nozīmē, ka apgalvojums, ka finanšu stabilitāte izriet no Eiropas Savienības ekskluzīvās kompetences monetārajā politikā, nav pamatots un tas ka kredītiestāžu uzraudzība var būt kā instruments, lai palīdzētu saglabāt cenu stabilitāti, arī nav arguments, lai atzītu ECB tiesības veikt šo funkciju VUM ietvaros.

VUM Regulas 2. apsvēruma nosaka, ka “[...] ir svarīgi pastiprināt banku uzraudzības integrāciju, lai atbalstītu Savienību, atjaunotu finanšu stabilitāti un liktu pamatu ekonomikas atlabšanai.”, 5. apsvēruma nosaka “[...] Lai saglabātu finanšu stabilitāti Savienībā un palielinātu tirgus integrācijas pozitīvo ietekmi uz izaugsmi un labklājību, uzraudzības pienākumu integrācija būtu jāpastiprina.”, 55. apsvēruma nosaka to, ka “Uzraudzības uzdevumu uzticēšana nozīmē, ka ECB ir nozīmīgs pienākums sargāt finanšu stabilitāti Savienībā un izmantot uzraudzības pilnvaras visiedarbīgākajā un samērīgākajā veidā. [...]”

⁸⁷ Lastra R., *Legal Foundations of Monetary Stability*. Oxford: Oxford University Press, 2006, p. 92–93.

⁸⁸ Smits R., *The European Central Bank, Institutional Aspects*, Kluwer, [b.v.], Kluwer Law International 1997, p. 303.

⁸⁹ Padoa-Schioppa, T., *Central Banks and Financial Stability: Exploring a Land in Between*. Second ECB Central Banking Conference, Frankfurt am Main, 24-25 October 2002, p. 16.

⁹⁰ Grundmann Stefan, Micklitz Hans W., *The European Banking Union and Constitution: Beacon for Advanced Integration*. [b.v.], Hart Publishing, 2019, p.36.

⁹¹ EST 27.11.2012. spriedums lietā C-370/12 *Thomas Pringle pret Government of Ireland u.c.*

savukārt VUM Regulas 1. panta 1. punkts nosaka: “Ar šo regulu ECB tiek uzticēti īpaši uzdevumi attiecībā uz politikas nostādņēm, kas saistītas ar kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību”: (šis vārdu salikums ir identisks LESD 127. panta 6. punktā lietotam). Tātad var secināt, ka izmantojot LESD 127. panta 6. punktu, ECB tika uzticēti uzdevumi, ka saskaņā ar LESD 127. panta 5. punktu tā palīdzēs kompetentām iestādēm sekmīgi īstenot politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu konsultatīvo uzraudzību un finanšu sistēmas stabilitāti.

Apkopojot iepriekš minēto, var secināt, ka LESD 8. sadaļas “Ekonomikas politika un monetārā politika” ietver nosacījumus un kompetences jomās, kas pēc būtības būtu jānošķir, jo, veicot rūpīgāku analīzi, tās katra veido nodalāmu sfēru, kurās ir paredzēts darboties gan Eiropas Savienībai vispārēji, gan konkrēti ECB. Tomēr ir jāsecina, ka, kamēr netika izmantots LESD 127. panta 6. punkts, kompetence finanšu stabilitātes nodrošināšanā, tas ir, kredītiestāžu prudenciālās uzraudzības veikšanā, bija nacionālo kompetento iestāžu ziņā.

2.2. ECB uzraudzības funkciju piešķiršana

Veidojot Ekonomisko un monetāro savienību, daudz tika diskutēt par to, vai jaunajai ECB vajadzētu būt kompetencei banku uzraudzībā. Tā bija pirmā reize, kad notika Eiropas mēroga diskusija par ECB banku uzraudzības pilnvaru jomu. Šajās debates bija divu atšķirīgu viedokļu grupas. No vienas puses, daudzi valstu centrālo banku vadītāji atbalstīja ECB pienākumu attiecināšanu banku uzraudzības jomā. Tajā laikā nozīmīga centrālo banku iesaistīšanās dažādos ar banku uzraudzību saistītos darbības uzdevumos bija valstu uzraudzības modelis, kas bija vērojams lielākajā daļā Eiropas Savienības dalībvalstīs 1980. gadu beigās un 1990. gadu sākumā. Šis dominējošais modelis sekoja centrālās bankas pilnvaru tradicionālajai izpratnei ne tikai par cenu stabilitātes saglabāšanu, bet arī par stabilas banku sistēmas nodrošināšanu.⁹² Līdz ar to tika iesniegts priekšlikums, kurš skaidri noteica Savienības potenciālo monetāro iestādi kā vienu no kompetentajām uzraudzības iestādēm. Priekšlikums paredzēja, ka “*ECB var formulēt, interpretēt un īstenot politiku attiecībā uz kredītiestāžu un citu finanšu iestāžu uzraudzību, kurām tā ir nozīmēta kā kompetentā iestāde*”.⁹³

Tomēr dalībvalstu valdības, banku uzraugi, kā arī akadēmiķi iebilda uzraudzības funkciju piešķiršanai ECB. Akadēmiķis, *Mario Sarcinelli* puda viedokli, ka būtu rūpīgi jāizvērtē banku uzraudzības uzticēšana kā viens no tiesību aktos noteiktajiem uzdevumiem jaunizveidotajai

⁹² Moloney Niamh, *EU Securities and Financial Markets Regulation*. Third Edition. Oxford: Oxford EU Law Library, 2014, p. 13.

⁹³ Fossum John Erik, Menendez Augustin Jose, *The European Union in Crises or the European Union as Crises?* Arena Report No. 2/14, 2014, p. 125.

monetārajai iestādei, jo, lai gan ECB darbība būtu globāla, uzraudzības pienākumi var palikt sadrumstaloti un radīt ārējus faktorus, kas kaitētu šim vai nacionālajām uzraudzības sistēmām.⁹⁴ Otmars Issings (*Otmar Issing*), ietekmīgs ekonomists, kas tajā laikā atradās amatā *Bundesbank*, un vēlāk ieņēma amatu kā galvenais ECB ekonomists, bija kategoriski pret banku uzraudzības funkciju piešķiršanu ECB⁹⁵ “iespējamo konfliktu ar monetāro politiku un risku, kas saistīti ar iesaistīšanos politikā dēļ”.⁹⁶ Ņemot vērā ekonomista amatu ECB, šis viedoklis bija arī dominējošā ECB nostāja. ECB apgalvoja, ka “*eiro ieviešana ir saistīta ar monetārās jurisdikcijas (eiro zonas) un uzraudzības jurisdikcijas (vietējo iestāžu un tirgu) institucionālu nošķiršanu*”.⁹⁷ Pēc deviņpadsmit gadiem līdzīga pieeja tika izmantota arī *De Larosiere* ziņojumā, kurā bija izklāstīti seši argumenti pret banku uzraudzības nodošanu ECB pārziņā.⁹⁸ Ziņojumā tika atzīts, ka, lai arī mikro prudenciālās uzraudzības jomā daudzkārt ir pausts viedoklis, ka ECB vajadzētu iecelt par atbildīgo pārrobežu kredītiestāžu tiešajā uzraudzībā, grupa nevar atbalstīt šo iniciatīvu, jo, cita starpā, tas varētu ietekmēt tās pamatuzdevumus, kas galvenokārt ir atbildība par monetāro stabilitāti. Grupa uzskatīja, ka ECB drīzāk būtu jāuztic uzdevums nodrošināt pienācīgu makro prudenciālo uzraudzību Eiropas Savienībā.⁹⁹

Mikro prudenciālās uzraudzība un makro prudenciālās uzraudzība atšķiras viena no otras, jo paredz dažādus uzdevumus. Vispirms būtu jāsaprot, ka banku uzraudzības jēdziens ir daudzpusīgs. Pēc krīzes ir panākta vienprātība, kas izšķir makro prudenciālās uzraudzības politiku no mikro prudenciālās uzraudzības. Tiek uzskatīts, ka makro prudenciālā uzraudzība ir finanšu sistēmas tendenču un nelīdzsvarotības analīze un sistēmisku risku atklāšana, ko šīs tendences var radīt finanšu iestādēm un ekonomikai. Makro prudenciālās uzraudzības centrā ir finanšu un ekonomikas sistēmas drošība kopumā – sistēmiskā riska materializācijas novēršanas. Mikro prudenciālās uzraudzība ir atsevišķu finanšu iestāžu ikdienas uzraudzība. Mikro prudenciālā uzraudzības uzmanības centrā ir atsevišķu iestāžu drošība un stabilitāte, kā arī patērētāju aizsardzība. Ja šīs funkcijas veic dažādas uzraudzības iestādes, tām jāstrādā kopā, lai

⁹⁴ Moloney Niamh, *EU Securities and Financial Markets Regulation*. Third Edition. Oxford: Oxford EU Law Library, 2014, p. 15.

⁹⁵ Issing Otmar, *Should We Have Faith in Central Banks?* IEA Occasional Paper, No. 125, 2005, p.56 .

⁹⁶ Issing Otmar, Jan-Pieter Krahen, *Transcript of a hearing before Members of the House of Lords (UK) in Frankfurt on Genuine Economic and Monetary Union and its Implications for the UK*, Policy Letter No. 21, 2013, Pieejams: http://safe-frankfurt.de/uploads/media/House_of_Lords_Hearing_Issing_Krahen.pdf [aplūkots 05.03.2019.]

⁹⁷ European Central Bank, *The Role of Central Banks in Prudential Supervision*. p. 8. Pieejams: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole_en.pdf. [aplūkots 05.03.2019.]

⁹⁸ The de Larosiere Group, *The High-Level Group on Financial Supervision in the EU*. Brussels: [b.i.], 2009, p. 55.

⁹⁹ *Ibid*, p. 43.

nodrošinātu mehānismus makro prudenciālās uzraudzības risku novēršanai mikro prudenciālās uzraudzības līmenī.¹⁰⁰

Attiecībā uz mikro prudenciālo uzraudzības būtību plašākā nozīmē to var saprast kā procesu ar četriem posmiem vai fāzēm: (1) licencēšana vai atļauju piešķiršana (uzņēmējdarbības uzsākšana), (2) uzraudzība *stricto sensu*, (3) sankciju piemērošana vai sodu uzlikšana likuma neievērošanas gadījumā, krāpšana, slikta pārvaldība vai cita veida ļaunprātīga rīcība, un (4) krīzes pārvaldība, kas ietver pēdējās instances aizdevēja funkciju pildīšanu, noguldījumu apdrošināšanu, noregulējuma un maksātspējas procedūras. VUM Regula attiecas uz visiem četriem posmiem jeb fāzēm.¹⁰¹

Visbeidzot tika panākta vienošanās, ka banku uzraudzība nepieder pie tās uzdevumiem atšķirībā no pirmā tiesību akta projekta, ko iesniedza Centrālo banku vadītāju komisija¹⁰². Neskatoties uz to, ka Māstrihtas līgums skaidri izslēdza kredītiestāžu un finanšu iestāžu prudenciālo uzraudzību no ECB piešķirtajām pilnvarām, tas tomēr šajās jomās ECB piešķīra šādas divas funkcijas: (1) konsultatīvā funkcija un (2) palīdzības funkcija. (1) Māstrihtas līguma 4. protokola "Par Eiropas Centrālo Banku Sistēmas Statūtiem un Eiropas Centrālās Bankas Statūtiem" 4. pants paredzēja ECB padomdevējfunkcijas saskaņā ar LESD 127. panta 4. punktu. Tajā tika norādīts, ka ar ECB apspriežas par visiem ierosinātiem Savienības aktiem, kas ir tās kompetencē un attiecīgās valsts iestādes attiecība uz visiem tiesību aktu projektiem, kas ir ECB kompetencē, taču ievērojot ierobežojumus un nosacījumus, ko Padome paredzējusi saskaņā ar 41. pantā norādīto procedūru, kā arī 4. pantā tika paredzētas ECB tiesības iesniegt atzinumus Savienības iestādēm vai struktūrām, vai valstu iestādēm par jautājumiem, kas ir tās kompetencē.¹⁰³ Tā kā dibināšanas līgumos nav paredzēts uzskaitījums par to, kas ietilpst ECB kompetencē, tad vispārējo to saprot ar uzdevumiem, kas uzticēti ESCB. (2) Māstrihtas līguma 127. panta 5. punktā tika iestrādāts nosacījums, kas ECBS palīdz kompetentajām iestādēm sekmīgi īstenot politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību un finanšu sistēmas stabilitāti.¹⁰⁴ Trešā funkcija, kura tika iestrādāta Māstrihtas līguma 127. panta 6. punktā paredzēja, ka Eiropas Savienības kompetences jomu var paplašināt, izmantojot īpašu likumdošanas procedūru, lai iekļautu uzdevumus attiecībā uz kredītiestāžu konsultatīvo uzraudzību. LESD 127. panta 6. punkts tika iekļauts Māstrihtas līgumā pateicoties

¹⁰⁰ House of Lords European Union Committee, The Future of EU Financial Regulation and Supervision. European Union Committee 14th Report of Session 2008-09. London: Authority of the House of Lords, 2009, p. 56.

¹⁰¹ Lastra R., International Financial and Monetary Law. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 335.

¹⁰² Ibid, p. 257

¹⁰³ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹⁰⁴ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

ekonomistam *Tommaso Padoa-Schioppa*, kurš jau sākotnēji uzskatīja, ka ECB ir jāpiešķir uzraudzības pilnvaras un ka situācijā, kurā būs nepieciešama tūlītēja rīcība, nebūs iespējas rīkoties saskaņā ar līguma tekstu.¹⁰⁵ *Tommaso Padoa-Schioppa* apgalvoja: “Esmu pārliecināts, ka nākotnē vajadzības mainīsies un daudzpusējais režīms būs būtiski jāpadziļina. Laika gaitā šāds režīms būs jāstrukturē tā, lai banku nozarei nodrošinātu patiesu un efektīvu eiro zonas kolektīvo uzraudzību. Tā būs jāuzlabo tādā mērā, kas nepieciešams, lai banku uzraudzība eiro zonā būtu tikpat ātra un efektīva kā vienotā valstī.”¹⁰⁶

Tommaso Padoa-Schioppa vēlāk ir norādījis, ka LESD 127. panta 6. punktā ir ietverta vienkāršota procedūra, kas ļauj bez grozījumiem dibināšanas līgumos uzticēt ECB konkrētus uzraudzības uzdevumus. Autors uzsvēra, ka tas, ka Māstrihtas līgums ļauj mainīt tā brīža institucionālo sistēmu, neizmantojot ļoti smago grozījumu procedūru, ir nozīmīga norāde uz to, cik skaidri Māstrihtas līguma izstrādātāji paredzēja iespējamās grūtības, kas varētu rasties nākotnē. *Tommaso Padoa-Schioppa* LESD 127. panta 6. punktā ietverto uzskatīja par vienkāršotu procedūru un interpretēja to kā “pēdējās iespējas klauzulu”, kas varētu būtu nepieciešama, ja izrādītos, ka Eirosistēmas un valstu uzraudzības iestāžu mijiedarbība nedarbotos efektīvi.¹⁰⁷

Apstākļi, kuros Eiropas Savienības politikas veidotāji pieņēma lēmumu izveidot VUM un piešķirt ECB uzraudzības pilnvaras pār kredītiestādēm, bija ļoti kritiski, ņemot vērā tā brīža krīzi, kas valdīja Eiropas Savienībā. Bija nepieciešams pieņemt lēmumu ātri un efektīvi, lai mazinātu turpmākas krīzes sekas un novērstu to nākotnē. ECB disciplīna un uzticamība tika uzskatīta par nepieciešamu tiesiskās aizsardzības līdzekli daudzu eiro zonas valstu neefektīvajai un vājajai uzraudzības praksei, kas bija veicinājusi Eiropas banku un valstu parādu krīzi.

Kā viena no iespējām, kā izmainīt banku uzraudzības modeli Eiropas Savienībā, tika apskatīta dibināšanas līgumu grozīšana, taču tai būtu vajadzīgs ilgs laika periods. Tā kā 2012. gada pavasarī pieauga spriedze Eiropas Savienības finanšu tirgos, Eiropas Savienības politikas veidotāji nolēma izmantot spēkā esošos dibināšanas līguma noteikumus, lai izveidotu banku savienību.¹⁰⁸

Attiecībā uz ECB kompetenci darboties kā banku uzraugam, LES 13. panta 2. punkts paredz, ka katra iestāde darbojas saskaņā ar dibināšanas līgumos noteiktajām pilnvarām un atbilstīgi tajos izklāstītajām procedūrām, nosacījumiem un mērķiem. Eiropas Savienības

¹⁰⁵ A. De Vincenzo and A. Generale, T. Padoa-Schioppa's Perspective on National System Regulation and Supervision. Conference in Memory of Tommaso Padio-Schioppa, Rome, 2014, p. 117.

¹⁰⁶ Padoa-Scioppa Tomasso, EMU and Banking Supervision. [b.v.], Blackwell Publishers Ltd. 1999. p. 297.

¹⁰⁷ Ibid, p. 299.

¹⁰⁸ Kern Alexander, European Banking Union: A Legal and Institutional Analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism. European Law Review Vol. 40(2), 2015. p.167.

iestādēm ir tikai pilnvaras, ko tām piešķir dibināšanas līgumi. Citiem vārdiem sakot, Eiropas Savienības iestādēm ir juridiska kompetence īstenot tikai piešķirtās pilnvaras.¹⁰⁹

Saskaņā ar LESD ECB nebija pilnvaru veikt kredītiestāžu uzraudzību, tādēļ šī iemesla dēļ tika dots Padomes pilnvarojums pilnībā izpētīt LESD 127. panta 6. punktu un tā rezultātā šis pants tika izmantots, lai izveidotu VUM. Tiesību pētnieki apgalvoja, ka šī juridiskā pamata robežas netiktu pārsniegtas, lai piešķirtu ECB plašas pilnvaras. Tika uzskatīts, ka šī punkta izmantošana būs kā garants stabilitātei Eiropas Savienībā, jo tika uzskatīts, ka tas visticamāk netiks juridiski apstrīdēts.¹¹⁰ Ir vērts pieminēt, ka pirms priekšlikuma par VUM izveidi, LESD 127. panta 6. punkts tika izmantots, lai piešķirtu ECB īpašus uzdevumus attiecībā uz makroprudenciālo uzraudzību, kas būtu jāveic ESRB ietvaros.¹¹¹ Tomēr šajā gadījumā ECB netika paredzēta skaidra uzraudzības funkciju uzticēšana. ECB tika piešķirta tikai institucionāla loma ESRK.

Ir skaidrs, ka ECB darbības mērķis VUM ietvaros ir pretējs LESD 127. panta 1. punktā noteiktajam mērķim – cenu stabilitāte. Tāpat LESD 127. panta 6. punkts ir neskaidrs un plašs, jo tas attiecas uz *“uzdevumu piešķiršanu [...] saistībā ar kredītiestāžu prudenciālo politiku [...]”*.¹¹² Šī iemesla dēļ ir vērts iedziļināties, kādēļ Padome un Komisija izlēma veidot VUM tieši pamatojoties uz 127. panta 6. punktā ietverto pamatu, jo LESD 127. panta 6. punkta izmantošana par juridisko pamatu, lai izveidotu VUM, ne tikai izslēdza jebkādu iespēju šo uzraudzības funkciju uzticēt jebkurai citai Eiropas Savienības iestādei, bet arī noteica, ka uzraudzības uzdevumi būtu jāuztic tieši ECB kā atsevišķai Eiropas Savienības iestādei un nevis kā daļai no ESCB vai jebkuras citas sistēmas. Ņemot vērā šī LESD panta noteiktās robežas, struktūra, kas izveidota ar VUM Regulu un tālāk pilnveidots ar ECB Pamatregulu, šķiet sarežģītāka nekā LESD 127. panta 6. punkta vienkāršā valoda. Tāpat bija jāņem vērā apstākļi, kādos LESD 127. panta 6. punkts tika pieņemts un iekļauts Māstrihtas līgumā. Dalībvalstis ļoti skaidri izteica viedokli, ka nevēlas uzticēt ECB uzraudzības pilnvaras, tā vietā īsi pirms līguma pieņemšanas līgumā tika iestrādāts panta 6. punkts. Ar VUM Regulu ne tikai izveidoja VUM, ko veido ECB un nacionālās kompetentās iestādes, bet arī paredz tiešās uzraudzības sadali starp kredītiestādēm Eiropas un valsts līmenī, pamatojoties uz to *“nozīmīgumu”*. Lai arī varētu šķist,

¹⁰⁹ EST 06.05.2008. spriedums lietā C-133/06 Eiropas Parlaments pret Eiropas Savienības Padomi.

¹¹⁰ Schiavo Gianni Lo., From National Banking Supervision to a Centralized Model of Prudential Supervision in Europe? The Stability Function of the Single Supervisory Mechanisms. Maastricht Journal of European and Comparative Law, 2014, 121. p.

¹¹¹ Eiropas Padomes Regula (ES) Nr. 1096/2010, ar kuru Eiropas Centrālajai bankai piešķir konkrētus uzdevumus saistībā ar Eiropas Sistēmisko risku kolēģiju. Pieņemta 17.11.2010. [15.12.2010.]^[15]_[SEP]

¹¹² Troger Tobias H., The Single Supervisory Mechanism—Panacea or Quack Banking Regulation? Preliminary Assessment of the New Regime for the Prudential Supervision of Banks with ECB Involvement. European Business Organization Law Review Vol. 15(4), 2014, p. 466.

ka LESD 127. panta 6. punkts satur šauru formulējumu, Eiropas Savienības likumdevējs ir izvēlējies tulkot šo punktu plaši. Tā rezultātā tas sev arī piešķir plašu rīcības brīvību, LESD definējot uzraudzības uzdevumus, kas uzticami ECB vienīgi kā *“konkrēti uzdevumi saistībā ar politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu un citu finanšu iestāžu konsultatīvo darbību”* kā vienīgo skaidro ierobežojumu paredzot apdrošināšanas sabiedrību izslēgšanu no ECB kā uzraugošās iestādes kompetences jomas.

2.3. Līguma par Eiropas Savienības darbību 127. panta 6. punkts kā vienīgais iespējamais juridiskais pamatojums

Starp cita veida konstitucionālajām iespējām, kas ļautu izveidot jaunu Eiropas Savienības uzraudzības režīmu, negrozot Eiropas Savienības dibināšanas līgumus, var norādīt uz netiešu dibināšanas līgumos esošo pamatu - LESD 114. pantu. Tā 1. punkts nosaka sekojošo: *“Ja vien Līgumi neparedz ko citu, turpmāk norādītos noteikumus piemēro, lai sasniegtu 26. pantā noteiktos mērķus. Eiropas Parlaments un Padome saskaņā ar parasto likumdošanas procedūru pēc apspriešanās ar Ekonomikas un sociālo lietu komiteju, paredz pasākumus, lai tuvinātu dalībvalstu normatīvos vai administratīvos aktus, kuri attiecas uz iekšējā tirgus izveidi un darbību”*. Savukārt LESD 26. panta 1. punkts nosaka: *“Savienība paredz pasākumus, lai izveidotu iekšējo tirgu vai nodrošinātu tā darbību saskaņā ar Līguma noteikumiem.”*¹¹³ LESD 114. pantu mēdz dēvēt arī par *“iekšējo tirgus klauzulu”*.

Iekšējais tirgus ir telpa bez iekšējām robežām, kurā saskaņā ar dibināšanas līgumiem ir nodrošināta preču, personu, pakalpojumu un kapitāla brīva aprīte.¹¹⁴ Papildus šīm tieši piemērojamām pamatbrīvībām tirgū LESD ietvaros ir iespējams veikt tiešas regulatīvas darbības. Šajā sakarā LESD 114. pants ir galvenais juridiskais pamats.¹¹⁵ Pasākumiem, kas pieņemti, pamatojoties uz šo pantu, jābūt ar tādu mērķi, kas izveido vai veicina darbību telpā, kurā tiek likvidēti vai vismaz ierobežoti šķēršļi brīvai aprītei saskaņā ar dibināšanas līgumiem.

LESD 114. panta piemērošanas joma šādā veidā ir tieši un vienīgi saistīta ar iekšējā tirgus integrācijas mērķi. Eiropas Savienības tiesa lietā C-376/98 (*Vācijas Federatīvā Republika pret Eiropas Parlamentu*) skaidri apstiprināja šo nostāju, atceļot direktīvu, kas neatbilda šai “mērķa” filozofijai. Šajā gadījumā runa bija par spēkā stājušos direktīvu, kas noteica tabakas

¹¹³ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹¹⁴ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹¹⁵ Weatherill S., *The Limits of Legislative Harmonisation Ten Years after Tobacco Advertising: How the Court's Case Law has become a "Drafting Guide."*, German Law Journal Vol. 12(3), 2011, p. 844.

izstrādājumu reklāmas un sponsorēšanas aizliegumu.¹¹⁶ Lai gan LESD 114. pants jau iepriekš tika izmantots, lai attaisnotu aizliegumu produktiem, kas neatbilda Eiropas Savienības izstrādātajiem drošības standartiem,¹¹⁷ šāda aizlieguma ieviešana bez Eiropas Savienības drošības standartiem, būtu ārpus LESD 114. panta mērķa.¹¹⁸ Eiropas Savienības Tiesa norādīja sekojošo: “[...] pamatojoties uz LESD 114. pantu, noteikta pasākuma mērķim jāparedz uzlabot iekšējā tirgus izveides un darbības apstākļus. Ja LESD 114. panta kā juridiska pamata izvēles pamatošanai pietiktu tikai konstatēt valstu noteikumu atšķirības un teorētisku risku, ka no šīm atšķirībām varētu rasties pamatbrīvību izmantošanas šķēršļi vai konkurences izkropļojumi, pareiza juridiskā pamata izvēles kontrole tiesā zaudētu jebkādu efektivitāti. Tādā gadījumā Tiesai tiktu liegta iespēja pildīt uzdevumus, kas tai uzticēti [...], t.i., nodrošināt, lai Līguma interpretācijā un piemērošanā tiktu ievērota likumība.”¹¹⁹

Judikatūrā ir noteikts, ka leģislatīvajā aktā, kas pieņemts uz šī juridiskā pamata, pirmkārt, ir jābūt ietvertiem pasākumiem saistībā ar dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu un, otrkārt, tiem ir jābūt vēršotiem uz iekšējā tirgus izveidi un darbības nodrošināšanu.¹²⁰ LESD 114. panta judikatūra atspoguļo Eiropas Savienības iekšējā tirgus atklāto raksturu un darbības jomu. Tiktāl, ciktāl Komisija, Padome un Parlaments varēs pierādīt, ka pasākums ir nepieciešams, lai novērstu turpmākos šķēršļus tirdzniecībai vai ievērojamus konkurences izkropļojumus, un tas būs saistībā ar dalībvalstu normatīvo un administratīvo aktu tuvināšanu, Eiropas Savienības Tiesa pieņems labvēlīgu spriedumu. Šī iemesla dēļ Komisijai, Padomei un Parlamentam ir ievērojamas iespējas lemt par iekšējā tirgus darbības jomu un saturu. Tāpēc, ņemot vērā šo ļoti saudzējošo Eiropas Savienības Tiesas pieņemamības testu, ir iespējams noteikt gandrīz neierobežotas iekšējā tirgus regulēšanas pilnvaras, kas iekļautas LESD 114. pantā, ja vien tiesību aktu izstrādē tiek radīts pamatots būtisks pārkāpums.¹²¹

Lai arī šķiet, ka tieši LESD 114. pants ir korektais juridiskais pamats, lai izveidotu VUM, Eiropas Savienības tiesībās izstrādātā *Meroni* doktrīna to liedza. 1958. gadā tika pieņemts spriedums lietā Nr.9/56 *Meroni pret Eiropas Ogļu un tērauda kopienas Augsto iestādi*. Šajā

¹¹⁶ EST 05.10.2000. spriedums lietā C-376/98 Vācijas Federatīvā Republika pret Eiropas Parlamentu un Eiropas Savienības Padomi.

¹¹⁷ Konstadinides T., *Division of Powers in European Union Law. The Delimitation of Internal Competence between the EU and the Member States*, Hague: Kluwer Law International, 2012, p. 190.

¹¹⁸ EST 05.10.2000. spriedums lietā C-376/98 Vācijas Federatīvā Republika pret Eiropas Parlamentu un Eiropas Savienības Padomi.

¹¹⁹ *Ibid.*

¹²⁰ EST 22.01.2014. spriedums lietā C-270/12 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland pret European Parliament and Council of the European Union.

¹²¹ Cleynbreugel Van Pieter, *Meroni Circumvented? Article 114 TFEU and EU Regulatory Agencies*. Maastricht Journal of European and Comparative Law Vol. 21(1), 2014, p.67

lietā pieteikuma iesniedzējs apgalvoja, ka Eiropas Ogļu un tērauda kopienas Augstā iestāde ir deleģējusi Briseles aģentūrām pilnvaras, kas tai bija piešķirtas ar Līgumu, nenosakot to piemērošanu saskaņā ar tiem nosacījumiem, ko Līgums būtu pieprasījis, ja tā šīs pilnvaras būtu tieši izmantojusi pati. Ja Augstā iestāde pati būtu īstenojusi šīs pilnvaras, uz to attiektos Līgumā paredzētie noteikumi.

Pieteicēja argumentēja, ka, pat ja pilnvaru deleģēšana var šķist likumīga saskaņā ar Līgumu, Augstā iestāde nevarēja iestādei piešķirt atšķirīgas pilnvaras no tām, ko pati deleģējošā iestāde ir saņēmusi saskaņā ar Līgumu. Šajā situācijā Augstā iestāde ir piešķirusi Briseles aģentūrām plašākas pilnvaras nekā tās, kas ir piešķirtas Augstai iestādei saskaņā ar Līgumu.

Eiropas Kopienas tiesa lēma, ka, ja Briseles aģentūru lēmumi netiek pieņemti saskaņā ar tādiem pašiem noteikumiem, kuri saskaņā ar Līgumu būtu jāpiemēro Augstai iestādei, tad pilnvaru deleģēšana pārkāpj Līgumu. Pilnvaru deleģēšana nevar tikt prezumēta, un pat, ja Augstai iestādei ir tiesības deleģēt tās piešķirtās pilnvaras, to ir nepieciešams ietver skaidri izteiktā lēmumā.

Tāpat Eiropas Kopienas tiesa vērsa uzmanību, ka sekas, kas izriet no pilnvaru deleģēšanas, ir ļoti atšķirīgas atkarībā no tā, vai tās ir saistītas ar skaidri definētām izpildvarām, kuru īstenošana tādēļ var tik stingri pārskatīta, ņemot vērā deleģējošās iestādes noteiktos objektīvos kritērijus, vai arī tās ietver diskrecionālās pilnvaras, kas nozīmē plašu rīcības brīvību, kas, pēc tās izmantošanas, var nodrošināt faktiskās ekonomikas politikas īstenošanu.

Pamatojoties uz Eiropas Ogļu un tērauda kopienas dibināšanas līguma 3. panta nosacījumu, kas paredz, ka Kopienas iestādes tiecas sasniegt mērķus “to attiecīgo pilnvaru un pienākumu ietvaros un kopējās interesēs”. Pēc tiesas domām šis pilnvaru līdzsvars ir raksturīgs Kopienas institucionālajai struktūrai un tā ir pamatgarantija, ko Līgums piešķir, jo īpaši uzņēmumiem un uzņēmumu apvienībām, uz kurām tas attiecas.

Pirmā veida pilnvaru deleģēšana nevar būtiski mainīt sekas, kas saistītas ar attiecīgo pilnvaru īstenošanu, bet otrā veida pilnvaru deleģēšana rada faktisku atbildības nodošanu, jo tā aizstāj deleģējošās iestādes izvēli ar iestādes izvēli, kurai pilnvaras ir nodeleģētas. Saskaņā ar Eiropas Kopienas tiesas viedokli iestāde, deleģējot savas diskrecionārās pilnvaras, kuras tai ir uzticētas saskaņā ar Līgumu, citai iestādei, padara Līgumā noteiktās garantijas par neefektīvām, tādēļ iestādēm ir tiesības deleģēt tikai skaidri definētas izpildvaru pilnvaras.¹²²

1981. gada spriedums lietā *Giuseppe Romano pret Institut national d'assurance maladie-invalides* 98/80 apstiprināja iepriekš minēto nostāju attiecībā uz Padomi, tomēr

¹²² EST (bij. Kopienas) 13.06.1958. spriedums lietā 9-56 Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA pret High Authority of the European Coal and Steel.

spriedumā nav skaidri norādīts uz šādiem ierobežojumiem. Tajā galvenokārt tika norādīts, ka iestāde (neatkarīga administratīvā komisija), kas izveidota saskaņā ar Savienības sekundārajiem tiesību aktiem, nevar pieņemt normatīva rakstura aktus. Tiesa uzskatīja, ka, lai arī ar šādas komisijas lēmumu var pilnībā palīdzēt iestādēm, kurām uzdots piemērot Savienības tiesību normas, nevar tikt uzlikts par pienākumu īstenot noteiktas metodes vai ievērot noteiktu interpretāciju, piemērojot Savienības tiesību normas.¹²³ Tātad tiesa noteica, ka Padome nevar deleģēt Komisijai un Tiesai piešķirtās lēmumu pieņemšanas pilnvaras. Tomēr spriedumā netika apgalvots, ka jebkāda uzraudzības pilnvaru deleģēšana, kas netika atstātas Komisijai vai Tiesai, pati par sevi nebija iespējama.

Saskaņā ar šiem diviem spriedumiem, tika nolemts, ka iecerētais VUM neatbilstu šiem noteiktajiem principiem. VUM netika izveidots, balstoties uz LESD 114. pantā noteiktā pamata, jo tieši *Meroni* doktrīna ierobežotu pilnvaru apjomu, ko var nodot Eiropas Savienības aģentūrām,¹²⁴ kā arī atsevišķu uzraudzības pasākumu pieņemšana varētu tik saistīta ar politisku spriedumu elementiem, kas ir daudz plašāki par tādu faktu juridisku vai tehnisku novērtējumu, kuru pamatā ir objektīvi noteikti mērķi, tādēļ, ņemot vērā *Meroni* doktrīnu, tas būtu aizliegts.¹²⁵

Arī pēc VUM izveides un pilnvaru piešķiršanas ECB aktuāls jautājums bija pilnvaru deleģēšana Eiropas Savienības aģentūrām, jo neviens no dibināšanas līgumu noteikumiem nav reglamentējis to, kā arī Eiropas Savienības tiesa nebija piemērojusi ierobežojošo *Meroni* doktrīnas standartu par izpildvaru deleģēšanu, tomēr ar 2014. gada 22. janvāra Eiropas Savienības Tiesas spriedumu lietā C-270/12 (*Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste pret Eiropas Parlamentu un Eiropas Padomi*) šī doktrīna vēlreiz tika pārskatīta. Šis spriedums ir vērā ņemams ar to, ka šoreiz tiesa mīkstināja nosacījumus, saskaņā ar kuriem ir iespējams deleģēt pilnvaras.

Lai arī tiesa atzina, ka šajā lietā pilnvaru deleģēšana ir notikusi saskaņā ar doktrīnu, tomēr šķiet, ka tā ir novirzījies no tās. Pirmkārt, tiesa norādīja, ka *Meroni* lietā konkrētā iestāde bija privāto tiesību subjekts, taču EVTI ir Savienības vienība, ko izveidojis Savienības likumdevējs. Otrkārt, tiesa nepiemēroja *Meroni* izveidoto pilnvaru kategorizāciju (izpildvaras pilnvaras un diskrecioārās pilnvaras). Tiesa izvairījās nosaukt pilnvaras, kuras EVTI bija saņēmusi. Piemēram, tiesa uzsvēra, ka saskaņā ar Regulas Nr. 236/2012 28. pantu EVTI nav piešķirta

¹²³ EST (bij. Kopienas) 14.05.1981. spriedums lietā 98/80 Giuseppe Romano pret Institut national d'assurance maladie-invalidité.

¹²⁴ European Court of Auditors. Communication to the European Parliament concerning the European Parliament's request to be kept informed regarding the problem of access to information in relation to the European Central Bank, as laid down in paragraph 29 of the 2016 discharge procedure (2017/2188(DEC)), 2018, p.3. Pieejams: https://www.eca.europa.eu/Other%20publications/PL19_ECB/PL19_ECB_EN.pdf [aplūkots 13.03.2019.]

¹²⁵ EST (bij. Kopienas) 13.06.1958. spriedums lietā 9-56 *Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA* pret High Authority of the European Coal and Steel.

nekāda autonoma kompetence, kas pārsniedz EVTI regulā paredzēto regulējumu. Turklāt tiesa konstatēja, ka atšķirībā no tām pilnvarām, kuras tika piešķirtas iestādei *Meroni* lietā, EVTI pilnvaru īstenošana ir pakļauta dažādiem kritērijiem un nosacījumiem, kuri ierobežo EVTI darbības jomu, tādējādi atzīstot, ka konkrētajā gadījumā EVTI tiesām tika deleģētas diskrecioārās pilnvaras, kuras piešķīra EVTI plašu rīcības brīvību. Pamatojoties uz valodu, kuru tiesa lietoja savā spriedumā, var secināt, ka diskrecioāro pilnvaru deleģēšana ir atļauta, ja vien rīcības brīvība ir ierobežota un tās var pārbaudīt tiesa atbilstoši deleģējošās iestādes paredzētajiem mērķiem. Spriedumā netika veikta sīkāka analīze attiecībā uz to pilnvaru klasifikāciju, ko var un ko nevar piešķirt Eiropas Savienības aģentūrām.¹²⁶

Attiecībā uz jau minēto *Romano* lietu tiesa norādīja, ka institucionālā struktūra, kas izveidota ar LESD 263. pantu, tostarp ar LESD 263. panta pirmo daļu un 277. pantu, tieši ļauj Savienības organizācijām un struktūrām pieņemt vispārpiemērojamus tiesību aktus. Pastāv uzskats, ka *Romano* sprieduma nozīme nākotnē ir atkarīga no tā, kā tiek interpretēts vārdu salikums “normatīva rakstura akti”.¹²⁷ Ja to saprot šaurā nozīmē, t.i., juridiski saistoši vispārpiemērojami lēmumi, tad *Romano* spriedums zaudē savu nozīmi saskaņā ar LESD. Pašlaik LESD paredz iestāžu vai struktūru pieņemtus vispārējās piemērošanas pasākumu izskatīšanu Eiropas Savienības Tiesā.¹²⁸

Tomēr *Romano* sprieduma principu var interpretēt arī plašākā nozīmē. Vārdu salikumu “normatīva rakstura akti” var lasīt, ņemot vērā *Romano* sprieduma citu valodu versijas. *Romano* sprieduma franču, holandiešu, vācu un spāņu valodas versijas liecina, ka tā darbības joma ir ierobežota ar aizliegumu aģentūrām pieņemt normatīvus aktus (kā tas arī oficiāli tiek tulkots latviski, taču angļiski tas tiek tulkots kā “acts having the force of law”). Tas savukārt var izraisīt debates par to, vai ir iespējams deleģēt “kvazileģislatīvas” pilnvaras. Ņemot to vērā, *Romano* lietā izteiktais ierobežojums paliek spēkā, lai arī tas nenosaka, kādi būtiski kritēriji būtu jāņem vērā, lai atšķirtu likumdošanas (normatīvos) aktus no vispārēji piemērojamiem pasākumiem.¹²⁹

Eiropas Savienības Tiesa secina, ka aģentūru lēmumu pārskatīšana (LESD 263. un 277. pants) nozīmē iespēju izveidot Eiropas Savienības aģentūras ar tiesībām izdot vispārēji piemērojamus aktus. Tādēļ var secināt, ka jaunais deleģēšanas standarts ir šāds: ir atļauts deleģēt pilnvaras izdot juridiski saistošus pasākumus, tad, ja tās ir: 1) skaidri ierobežotas; 2)

¹²⁶ EST 22.01.2014. spriedums lietā C-270/12 Lielbritānijas un Ziemeļīrijas Apvienotā Karaliste pret Eiropas Parlamentu n Eiropas Savienības Padomi.

¹²⁷ Rijsbergen van Marlos, *The ESMA – Short Selling Case: Erecting a New Delegation Doctrine in the EU upon the Meroni – Romano Remnants*. *Legal Issues in Economic Integration*, 2014, p. 395.

¹²⁸ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹²⁹ Marlos van Rijsbergen, *The ESMA – Short Selling Case: Erecting a New Delegation Doctrine in the EU upon the Meroni – Romano Remnants*. *Legal Issues in Economic Integration*, 2014, p. 396.

stingri kontrolētas atbilstoši deleģējošās iestādes noteiktajiem kritērijiem un 3) nerada patvaļas risku, tas ir, juridiski saistošus pasākumus ir iespējams pārskatīt tiesā, ņemot vērā deleģējošās iestādes izvirzītos mērķus.¹³⁰

Pamatojoties uz iepriekš aprakstīto spriedumu, var secināt, ka nākotnē var būt pamats apsvērt iespēju par vienas institūcijas izveidi, kuras kompetencē būtu visas finanšu stabilitātes uzraudzības pilnvaras. Tas ir pamatojams ar to, ka, lai arī LESD 127. panta 6. punkts nodrošināja pamatu izveidot VUM, tādējādi piešķirot ECB uzraudzības pilnvaras, tas tik un tā to pieļāva izdarīt salīdzinoši šaurā aspektā, kas nākotnē var radīt potenciālus strīdus. Piemēram, nacionālo kompetento iestāžu kompetencē vēl aizvien ir noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas novēršanas joma, kas pašlaik ir visaktuālāk analizētā problēma Eiropas finanšu tirgos.

¹³⁰ Marlos van Rijsbergen, *The ESMA – Short Selling Case: Erecting a New Delegation Doctrine in the EU upon the Meroni – Romano Remnants*. *Legal Issues in Economic Integration*, 2014, p. 401.

3. KOMPETENČU SADALE VIENOTĀ UZRAUDZĪBAS MEHĀNISMA IETVAROS

Saskaņā ar VUM Regulas 1. panta 1. punktu ECB tiek uzticēti īpaši uzdevumi attiecībā uz politikas nostādņēm, kas saistītas ar kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību, lai veicinātu kredītiestāžu drošumu un stabilitāti Savienībā un katrā dalībvalstī, pilnībā ņemot vērā iekšējā tirgus vienotību un integritāti un pienākumu tās nodrošināt, pamatojoties uz vienlīdzīgu attieksmi pret kredītiestādēm, lai novērstu regulējuma arbitrāžu. Šie uzdevumi ir izsmeļoši izklāstīti VUM Regulas 4. panta 1. punktā un 5. pantā.¹³¹ ECB ir uzticēti uzdevumi saskaņā ar šādiem trim Eiropas Parlamenta un Padomes tiesību aktiem, kas ir neatņemama Eiropas Banku savienības sastāvdaļa: CRR; CRD IV un BRRD.

VUM Regula neskar iesaistīto dalībvalstu kompetento iestāžu atbildību un saistītās pilnvaras veikt uzraudzības uzdevumus, kas ECB nav uzticēti ar šo regulu. Šajā sakarā VUM Regulas 28. apsvērumā ir noteikts, ka uzraudzības uzdevumiem, kas netiks uzticēti ECB, būtu jāpaliek valsts iestāžu kompetencē. Minētajos uzdevumos būtu jāiekļauj pilnvaras saņemt paziņojumus no kredītiestādēm saistībā ar tiesībām veikt uzņēmējdarbību un brīvu pakalpojumu sniegšanu, uzraudzīt struktūras, uz kurām neattiecas kredītiestāžu definīcija saskaņā ar Savienības tiesību aktiem, bet, kuras tiek uzraudzītas kā kredītiestādes saskaņā ar valsts tiesību aktiem, uzraudzīt trešo valstu kredītiestādes, kas dibina filiāli vai sniedz pārrobežu pakalpojumus Savienībā, uzraudzīt maksājumu pakalpojumus, veikt kredītiestāžu ikdienas pārbaudes, attiecībās ar kredītiestādēm pildīt kompetento iestāžu funkcijas saistībā ar finanšu instrumentu tirgu un novērst finanšu sistēmas izmantošanu noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma finansēšanas nolūkiem, kā arī aizsargāt patērētājus.¹³²

VUM Regulas 4. panta "ECB uzticētie uzdevumi" 1. punktā ir precizēts, ka "*saskaņā ar 6. pantu ECB ir ekskluzīva kompetence prudenciālās uzraudzības vajadzībām veikt šādus uzdevumus attiecībā uz visām kredītiestādēm, kas veic uzņēmējdarbību dalībvalstīs*". Tam seko deviņu uzdevumu saraksts. Savukārt VUM regulas 6. pantā "*Sadarbība VUM*" ir noteikts "*ECB veic savus uzdevumus vienotajā uzraudzības mehānismā, ko veido ECB un valstu kompetentās iestādes. ECB atbild par VUM efektīvu un saskaņotu darbību*". VUM ietvaros no VUM regulas 6. panta 4.-6. punkta izriet, ka tiek nodalīta "nozīmīgu" iestāžu un to iestāžu, kas tiek kvalificētas par "mazāk nozīmīgām", prudenciāla uzraudzība septiņos no deviņiem uzdevumiem, kuru saraksts ir iekļauts minētās regulas 4. panta 1. punktā.

¹³¹ Eiropas Padomes Regula Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Pieņemta 15.10.2013 [29.10.2013.]

¹³² Ibid.

Tātad var secināt, ka “nozīmīgu” kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību veic tikai ECB. Tas pats attiecas uz “mazāk nozīmīgām” kredītiestāžu uzraudzību saistībā ar VUM regulas 4. panta 1. punkta a) un c) apakšpunktā uzskaitītajiem uzdevumiem. Attiecībā uz “mazāk nozīmīgām” iestādēm un citiem VUM regulas 4. panta 1. punktā norādītajiem uzdevumiem, no minētās regulas 6. panta 5. un 6. punkta kopīgās interpretācijas izriet, ka to īstenošana tiek uzticēta valsts iestādēm, ko kontrolē ECB, kuras tādējādi veic minēto iestāžu tiešu prudenciālo uzraudzību. Atbilstoši VUM regulas 6. panta 6. punktam *“neskarot šā panta 5. punktu, valsts kompetentās iestādes veic [...] uzdevumus un ir atbildīgas par šiem uzdevumiem un visu attiecīgo uzraudzības lēmumu pieņemšanu saistībā ar kredītiestādēm, kuras minētas šā panta 4. punkta pirmajā daļā, atbilstīgi 7. punktam un ievērojot tajā minētās procedūras”*.

Tiesību literatūrā ir minēts, ka tieši vārdu lietojums VUM Regulas 4. panta 1. punktā un 6. panta 6. punktā var radīt apjukumu attiecībā uz kompetenču sadali starp ECB un valsts kompetentajām iestādēm, jo katrā no tiem tiek lietoti divi dažādi jēdzieni: ECB kompetence un valstu kompetento iestāžu atbildība. Šo jēdzienu interpretācija nav tikai saistīta ar vārdu nozīmi, bet galvenokārt ar būtisku konstitucionālu jautājumu par to, vai ECB ir piešķirta ekskluzīva kompetence attiecībā uz visu kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību vai tikai attiecībā uz to apakškopu (t. i., to, kas tiek uzskatītas par nozīmīgām).

Federālisma teorijā kompetences jēdziens izsaka ideju par ierobežojumu un apzīmē “varas piemērošanas jomu”, nevis pašu varu. Šajā ziņā tas ir saistīts ar angļu jēdzienu “jurisdikcija”, kas nosaka sfēru un robežas, kurās šīs pilnvaras ir atļauts izmantot.¹³³ Šī kompetences izpratne ir atspoguļota LESD, kura 5. panta 2. punktā ir noteikts, ka saskaņā ar kompetences piešķiršanas principu Savienība darbojas tikai to kompetenču robežās, ko tai Līgumos ir piešķirušas dalībvalstis, lai sasniegtu tajos paredzētos mērķus, savukārt kompetence, kas Līgumos nav piešķirta Savienībai paliek dalībvalstīm.¹³⁴

No šī viedokļa varētu apgalvot, ka no vienas puses, VUM Regulas 6. panta 4.-6. punktā izklāstītā režīma mērķis ir noteikt papildu ierobežojumus ECB ekskluzīvās uzraudzības kompetences īstenošanai attiecībā uz mazāk nozīmīgām kredītiestādēm, “sadalot” ECB un valstu kompetento iestāžu ekskluzīvo kompetenci un atkārtoti piešķirot to valstu kompetentajām iestādēm saistībā ar mazāk nozīmīgām iestādēm, kas darbojas attiecīgajās jurisdikcijās. Tomēr šī atkārtoti nostiprinātā uzraudzības kompetence tiek īstenota ECB uzraudzībā un ar nosacījumu, ka ECB var pieņemt lēmumu “tieši īstenot visas attiecīgās pilnvaras attiecībā uz vienu vai vairākām mazāk nozīmīgām iestādēm, kad vien tas ir

¹³³ Beaud, O., The Allocation of Competences in a Federation – A General Introduction. Book: The Question of Competence in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2014, p. 36.

¹³⁴ Līgums par Eiropas Savienību. Parakstīts Māstrihtā 07.02.1992.

nepieciešams.”¹³⁵ Tā rezultātā tiktu izveidota vienlaicīgas kompetences sistēma, nevis ECB ekskluzīvā kompetence attiecībā gan uz nozīmīgajām kredītiestādēm, gan uz mazāk nozīmīgajām kredītiestādēm.

No otras puses ECB un valstu kompetento iestāžu konceptuālo saikni varētu uztvert kā ikdienas attiecību noregulējumu attiecībā uz mazāk nozīmīgu kredītiestāžu uzraudzību, piemērojot decentralizācijas principu ECB ekskluzīvās kompetences īstenošanai pār minēto iestāžu grupu. Saskaņā ar šo pieeju varētu apgalvot, ka VUM Regulas 6. panta 4.-6. punkts neparedz “sadalīt” ECB ekskluzīvo kompetenci attiecībā uz mazāk nozīmīgām kredītiestādēm starp ECB un valstu kompetentajām iestādēm, bet tikai nosaka šīs ekskluzīvās kompetences īstenošanas kārtību patiesi decentralizētā sistēmā.

Šo divu viedokļu nošķiršana jau iepriekš ir bijusi gan akadēmiķu, gan praktiķu debašu temats, tādēļ ir svarīgi analizēt abu pušu argumentus, lai noskaidrotu patieso VUM darbības struktūru.

3.1. VUM Regulas interpretācija

Lai varētu veikt precīzu analīzi abiem augstākminētajiem viedokļiem, ir svarīgi saprast to terminu nozīmi, kuri ir iekļauti VUM Regulā, jo tā atsaucas uz dažādiem terminiem, kas nav lietoti LESD 127. pantā.¹³⁶ Tādu terminu kā “kompetence”, “pilnvaras” un “pienākumi” nošķiršana saskaņā ar Eiropas Savienības tiesībām ir grūts uzdevums, ņemot vērā, ka juridiskajiem jēdzieniem ne vienmēr ir tāda pati nozīme Eiropas Savienības tiesību aktos un dažādu dalībvalstu tiesību aktos.¹³⁷ Minētā dēļ ir nepieciešams veikt terminu analīzi saskaņā ar Eiropas Savienības doktrīnās un tiesību aktos noteikto.

“Kompetence” ir sarežģīts un daudzpusīgs jēdziens Eiropas Savienības tiesībās, un tas Eiropas Savienības tiesībās ir attīstījies līdz īpaša koncepta statusam.¹³⁸ Tas ir cieši saistīts ar piešķiršanas principu, jo kā tas jau uzsvērts, Eiropas Savienība var rīkoties “*tikai to kompetenču robežās, ko tai piešķir dalībvalstis*”. Tādējādi kompetence saskaņā ar Eiropas Savienības tiesību aktiem kopumā tiek identificēta, atsaucoties uz atbilstoša juridiskā pamata esamību dibināšanas līgumos, kas ļauj Eiropas Savienības iestādēm veikt pasākumus attiecīgajā jomā.

¹³⁵ Eiropas Padomes Regula Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Pieņemta 15.10.2013 [29.10.2013.]

¹³⁶ Pizolla Agnese, The Role of the European Central Bank in the Single Supervisory Mechanism: A New Paradigm for EU Governance. European Law Review, Vol. 43(1), 2018, p.14.

¹³⁷ EST (bij. Kopienas) spriedums lietā 283/81 Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA pret Ministry of Health.

¹³⁸ Beaud, O., The Allocation of Competences in a Federation – A General Introduction. Book: The Question of Competence in the European Union. Oxford: Oxford University Press, p. 36.

Šajā ziņā Eiropas Savienības iestāžu kompetence sakrīt ar pilnvarām, kas tām piešķirtas saskaņā ar dibināšanas līgumiem.¹³⁹

Kompetences jēdziens ir cieši saistīts ar “pilnvaras” jēdzienu, tomēr arī šim jēdzienam Eiropas Savienības tiesībās nepastāv vienota definīcija. Ar terminu “pilnvaras” var saprast, ka tā ir tiesībspēja, kas ļauj vienpusēji radīt izmaiņas konkrētā trešo pušu juridiskajā situācijā, kā savas kompetences demonstrēšanas veids. Tādējādi abi jēdzieni ir skaidri atšķirami no atbildības, kas norāda uz pienākumu, kas šajā gadījumā pastāv iestādei, rīkoties atbilstoši likumā noteiktajam un par ko šī iestāde konsekventi ir atbildīga. Šādi fokuss tiek pārcelts no tā, ko iestāde var darīt (kam ir kompetences un pilnvaras), uz to, kas iestādei ir jādara (tā juridiski ir atbildīga par to). Šie trīs jēdzieni tomēr būtu jānošķir no vispārīgā “uzdevuma” jēdziena. Neraugoties uz to, ka šāds termins bieži sastopams dibināšanas līgumu tekstā un Eiropas Savienības tiesību aktos, veicot būtisku funkciju Eiropas Savienības iestāžu pilnvaru noteikšanā, uzdevuma definīcija nav attīstījusies kā patstāvīgs juridisks jēdziens, bet drīzāk atsaucas uz veicamā uzdevuma praktisko un faktisko dimensiju.¹⁴⁰

Ņemot vērā iepriekš minēto, var secināt, ka “kompetence” var būt uzskatāma par tādu, kas attiecas uz juridisku pamatu, saskaņā ar kuru iestāde var rīkoties, “pilnvaras” var būt uzskatāmas par tādu jēdzienu, ko izmantot, lai apzīmētu, kā šāda rīcība ietekmē trešās personas, “atbildība” var tikt uztverta kā pienākums rīkoties un būt atbildīgam par sekām un “uzdevumi” var tikt attiecināti uz faktisko uzdevumu.¹⁴¹

LESD 127. panta 6. punkts bija tas, kas ļāva ECB piešķirt konkrētus uzdevumus saistībā ar politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību, savukārt konkrētie uzdevumi, kas ir piešķirti uz šī pamata, ir ietverti VUM Regulas 4. panta 1. punktā, saskaņā ar kuru “[...] ECB [...] ir ekskluzīvi kompetenta veikt šādus uzdevumus attiecībā uz visām kredītiestādēm, kas veic uzņēmējdarbību iesaistītajās dalībvalstīs.” VUM Regulas formulējums šajā ziņā ir uzskatāms par LESD 127. panta 6. punkta tiešu tulkojumu: tajā skaidri formulēta ECB pilnvaru darbības joma un robežas, atkārtoti uzsverot, ka, aktivizējot LESD 127. panta 6. punktā ietverto pilnvarošanas klauzulu, Eiropas Savienības dalībvalstis tieši piešķir ECB juridisko kvalifikāciju, kas tai dod tiesības veikt Eiropas kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Atļaujot šādu pāreju no dalībvalstu uz Eiropas līmeni, dalībvalstis piešķir ECB ekskluzīvas pilnvaras, uzticot tai vienlīdz ekskluzīvus uzdevumus. Izmantojot LESD 127. panta 6. punktu un pieņemot VUM Regulu, ECB kļūva par vienīgo iestādi, kas atbild par iesaistītajās dalībvalstīs reģistrētu

¹³⁹ Wyatt D., Dashwood A., *European Union Law*, 6th edition. Oxford: Oxford University Press, 2011, p. 97–131

¹⁴⁰ Pizolla Agnese, *The Role of the European Central Bank in the Single Supervisory Mechanism: A New Paradigm for EU Governance*. *European Law Review*, Vol. 43(1), 2018, p.15.

¹⁴¹ *Ibid.*

kredītiestāžu uzraudzību, neatstājot iespēju vienlaicīgi dalībvalstīm veikt uzdevumus, kas uzskaitīt VUM Regulas 4. panta 1. punktā.¹⁴² Šāda VUM Regulas 4. panta interpretācija, kas piešķir ECB ekskluzīvu kompetenci, tiek pamatota ar to, ka tā atbilst gan tiesību aktu interpretācijas burtiskajām, gan teleoloģiskajām metodēm. Tas atbilstot Eiropas Savienības Tiesas judikatūrai, saskaņā ar kuru visi Eiropas Savienības tiesību akti ir jāinterpretē, ņemot vērā dibināšanas līgumus, lai garantētu, ka Eiropas Savienība ir balstīta uz tiesiskumu.¹⁴³

Tomēr ir jāuzsver, ka VUM Regulas 4. panta 1. punkta sākumā ir noteikts, ka ECB ir ekskluzīva kompetence *“saskaņā ar 6. pantu [...]”*. VUM Regulas 6. pants nosaka, ka ECB veic savus uzdevumus VUM, ko veido ECB un valstu kompetentās iestādes. Gan ECB, gan valstu kompetentās iestādes ievēro godprātīgas sadarbības pienākumus un informācijas apmaiņas pienākumus. Tas ir tādēļ, ka VUM pamatā ir atšķirība starp nozīmīgām un mazāk nozīmīgām kredītiestādēm. ECB ir atbildīga par nozīmīgu iestāžu uzraudzību, ciktāl tas attiecas uz uzdevumiem, kas iekļauti VUM Regulā. Tajā pašā laikā saskaņā ar vienu un to pašu tiesību aktu nacionālās kompetentās iestādes saglabā uzraudzību pār mazāk nozīmīgām iestādēm. Nozīmīgums galvenokārt tiek novērtēts, pamatojoties uz kredītiestādes lielumu, tās nozīmi Eiropas Savienībā vai iesaistītās dalībvalsts ekonomikā, tās pārrobežu darbību nozīmi un tās aktīvu kopējo vērtību.¹⁴⁴

Saskaņā ar VUM Pamatregulas 70. un 71. pantu, kas nosaka ECB un nacionālo kompetento iestāžu sadarbības ietvaru, nozīmīgas kredītiestādes var kvalificēt kā mazāk nozīmīgas, ja ir nosakāmi *“īpaši apstākļi”*, kas minēti VUM Regulas 6. panta 4. punktā otrajā un piektajā daļā.¹⁴⁵ Tāpat saskaņā ar VUM Regulas 6. panta 5. punkta b) apakšpunktu, ja ir nepieciešams nodrošināt augstu uzraudzības standartu saskaņotu piemērošanu, ECB var jebkurā laikā pēc savas iniciatīvas pēc apspriešanās ar valsts kompetentajām iestādēm vai pēc valsts kompetentās iestādes pieprasījuma nolemt pati tieši izmantot visas attiecīgās pilnvaras attiecībā uz mazāk nozīmīgām kredītiestādēm.¹⁴⁶

Atšķirībā no ECBS, kur kompetences tika attiecinātas uz visu sistēmu kopumā un LESD konkretizē atšķirību starp ECB lēmumu pieņemšanu un nacionālo kompetento iestāžu darbības

¹⁴² Pizolla Agnese, The Role of the European Central Bank in the Single Supervisory Mechanism: A New Paradigm for EU Governance. *European Law Review*, Vol. 43(1), 2018, p.16.

¹⁴³ Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J., To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice. *Academy of European Law*, 2013, p. 3.

¹⁴⁴ Eiropas Padomes Regula Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Pieņemta 15.10.2013 [29.10.2013.]

¹⁴⁵ Eiropas Centrālās bankas Regula (ES) Nr. 468/2014, ar ko izveido vienotā uzraudzības mehānisma pamatstruktūru Eiropas Centrālās bankas sadarbībai ar nacionālajām kompetentajām un norīkotajām iestādēm. Pieņemta 16.04.2014 14.05.2014]

¹⁴⁶ Eiropas Padomes Regula (ES) Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Pieņemta 15.10.2013 [29.10.2013.]

uzdevumiem, VUM ietvaros ECB un nacionālo kompetento iestāžu mijiedarbība tika ieviesta tikai sekundārajos tiesību aktos, pieņemot VUM Regulu. Šajā gadījumā paralēles tiek vilktas ar konkurences jomas regulējumu, kurā Eiropas Konkurences tīkls tika ieviests vēlākā posmā ar Padomes Regulu (EK) Nr. 1/2003 par to konkurences noteikumu īstenošanu, kas noteikti Līguma 81. un 82. pantā.¹⁴⁷ Tiek uzskatīts, ka pretēji konkurences jomai, kurā LESD 103. panta formulējums lielā mērā pilnvaroja Padomi pieņemt “atbilstošas regulas vai direktīvas, lai īstenotu 101. un 102. pantā izklāstītos principus,” pastāv uzskats, ka VUM Regulas 6. pants nevar tika uzskatīts par pamatu kompetenču sadalei starp dažādām iesaistītajām institūcijām: paralēlas kompetences būtu pretrunā ar LESD 127. panta 6. punktu, kas uztic konkrētus uzdevumus tikai ECB.¹⁴⁸ Tiek norādīts, ka tāda mehānisma izveide, kurā sadarbība ir balstīta uz piešķirtajiem pienākumiem, nevis paralēlām kompetencēm, ir izšķiroša, lai izvairītos no kritiskām problēmām, kas tika konstatētas konkurences jomā attiecībā uz Komisijas un valsts kompetento konkurences iestāžu vienlaicīgu paralēlu kompetenču īstenošanu.¹⁴⁹

Doktrīnā tiek pausts viedoklis, ka tā kā nav pamatprincipa un, ņemot vērā saistības, kas izriet no prudenciālas uzraudzības, VUM Regulas 6. pants tādējādi veido sadarbību starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm, pamatojoties uz piešķirtajiem pienākumiem, sadalot tiešu kredītiestāžu uzraudzību starp Eiropas un nacionālo līmeni atkarībā no tā, vai uzraugāmās iestādes ietilpst nozīmīgu iestāžu kategorijā vai mazāk nozīmīgu iestāžu kategorijā. Tikai tās, kas pieder pie pirmās kategorijas, tiek pakļauti tiešai ECB ikdienas uzraudzībai, bet attiecībā uz pārējām kredītiestādēm uzraudzības veikšana paliek nacionālajā līmenī.¹⁵⁰

Tādējādi VUM institucionālā sistēma izriet no LESD 127. panta, VUM Regulas 6. un 4. panta sistēmiskas lasīšanas, un to pamatā ir atšķirība starp ECB ekskluzīvo kompetenci sniegt un sasniegt VUM Regulas 4. pantā minētos uzdevumus attiecībā uz visām kredītiestādēm un atbildību veikt uzraudzības funkcijas, kas ir piešķirtas ECB vai nacionālajām kompetentajām iestādēm atkarībā no uzraudzīto kredītiestāžu nozīmīgumu.

Tomēr veicot tālāku VUM uzbūves analīzi, pamatoti rodas priekšstats par paralēlu kompetenču sadalījumu (nozīmīgu un mazāk nozīmīgu kredītiestāžu uzraudzība) ar iespējamiem norādījumiem, kas var būt no ECB puses, par mazāk nozīmīgu kredītiestāžu

¹⁴⁷ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹⁴⁸ Bookel van B., *Fundamental rights aspects of the Single Supervisory Mechanism: differentiated standards of protection under the Charter of Fundamental Rights of the EU*, Book: *Monetary Union to Banking Union, on the way to Capital Markets Union*, [b.v.], [b.i.]. 2015, p.104

¹⁴⁹ Ibid.

¹⁵⁰ Pizolla Agnese, *The Role of the European Central Bank in the Single Supervisory Mechanism: A New Paradigm for EU Governance*. *European Law Review*, Vol. 43(1), 2018, p.17.

uzraudzību.¹⁵¹ Ja nepieciešams, uzraudzība no ECB nodrošina visas sistēmas stabilitāti. Šādā mehānismā šķiet, ka kontroles sistēma ir organizēta līdzīgi un paralēli katrā līmenī. Eiropas Savienības līmenī ECB ir atbildīga Eiropas Parlamenta un Padomes priekšā. Papildus tam ECB ir arī atbildīga nacionālo parlamentu priekšā. Nacionālās kompetentās iestādes ir atbildīgas to nacionālo parlamentu priekšā. ECB var sniegt norādes nacionālajām kompetentajām iestādēm par to uzdevumu izpildi saskaņā ar VUM Regulu un tām var uzlikt par pienākumu ziņot par savu pienākumu izpildi.

Iepriekš minētais arguments tiek arī atbalstīts, izmantojot vēsturisko VUM Regulas interpretāciju. Eiropas Savienības likumdevējs sākotnēji noraidīja priekšlikumu, kas bija balstīts uz kompetences nodošanu ECB attiecībā uz visu kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību, izvēloties subsidiaritātes un samērīguma principiem atbilstošu risinājumu. Komisijas piedāvātajā VUM Regulas pirmajā priekšlikumā tika norādīts, ka ECB pēc pārejas perioda būs atbildīga par galveno uzraudzības uzdevumu veikšanu attiecībā uz visām kredītiestādēm, kas dibinātas iesaistītajās dalībvalstīs neatkarīgi no to uzņēmējdarbības modeļa vai lieluma. Tāpat ECB būs uzņēmējas valsts uzraudzības iestāde kredītiestādēm, kas veic uzņēmējdarbību neiesaistītajās dalībvalstīs un kas izveido filiāli vai sniedz pārrobežu pakalpojumus iesaistītajās dalībvalstīs.¹⁵² Šādu interpretāciju Parlaments nebija gatavs pieņemt, tādēļ lūdza pārstrādāt šī priekšlikuma tekstu. Tā rezultātā Komisija izstrādāja otro priekšlikumu, kurā vairs nebija ietverts šāds formulējums.

Ja attiecības starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm tiek klasificētas kā hierarhiskas, ja tiek pieņemts, ka ECB nosaka nacionālo kompetento iestāžu pilnvaru jomu, kā arī norādījumus par to, kā tām būtu jāīsteno šīs pilnvaras, nepieciešams noskaidrot, ko paredz termins “deleģēšana”. Uzdevumu deleģēšana ir kāda cita uzdevuma piešķiršana un atsauksana, kā arī minēto uzdevumu darbības jomas vai darbības noteikšana. Tomēr ņemot vērā tradicionālo pilnvaru deleģēšanas virzienu, kas ir izveidojies Eiropas Savienībā (no valsts līmeņa uz Eiropas Savienības līmeni),¹⁵³ deleģēšanas līnija starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm, šķiet ir “reversā” deleģēšana. Ņemot vērā deleģēšanas loģiku, ir nepieciešams mehānisms, kurā deleģējošā iestāde (šajā gadījumā – nacionālās kompetentās iestādes) būtu atbildīga pret ECB (deleģējošā iestāde), citiem vārdiem sakot, ir jābūt kontroles mehānismam šādai hierarhiskai

¹⁵¹ Karagianni Argyro, Schlten Miroslava, Accountability Gaps in the Single Supervisory Mechanism (SSM) Framework. *Utrecht Journal of International and European Law* 34(2), 2018, p. 185-194.

¹⁵² Proposal for a Council Regulation conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions No. 2012/0242 (CNS), Brussels, 12.09.2012. Pieejams: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2012/0511/COM_COM\(2012\)0511_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2012/0511/COM_COM(2012)0511_EN.pdf) [aplūkots 01.04.2019]

¹⁵³ Strøm Kaare, Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies. *European Journal of Political Research* Vol. 37, 2000, p. 261.

sistēmai. Tomēr šāda saiknes starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm pašreizējā tiesiskajā regulējumā ir apšaubāma.

3.3.Kontroles mehānisms vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros starp Eiropas Centrālo banku un nacionālajām kompetentajām iestādēm

Atšķirība starp iepriekš piedāvātajiem kompetenču sadales scenārijiem (tas ir: 1) ekskluzīvās kompetences sadalīšana starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm ar nosacījumu, ka uzraudzība tiek īstenota ECB uzraudzībā un ka tā var pieņemt lēmumu “tieši īstenot visas attiecīgās pilnvaras attiecībā uz vienu vai vairākām mazāk nozīmīgām iestādēm, kad vien tas ir nepieciešams” un 2) ECB un nacionālo kompetento iestāžu ikdienas attiecību noregulējumu attiecībā uz mazāk nozīmīgu kredītiestāžu uzraudzību, piemērojot decentralizācijas principu ECB ekskluzīvās kompetences īstenošanai pār minēto iestāžu grupu) ir avots no kura nacionālās kompetentās iestādes saņem savas ar VUM saistītās pilnvaras. Tas ietekmē attiecības starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm, piemēram, atbildības attiecību organizēšanu starp tām (iekšējā atbildība) un atbildības sistēmu VUM darbībai (ārējā atbildība).¹⁵⁴

Kontroles mehānisms ir cieši saistīts ar vārdu “atbildība” un tā mūsdienās ir kļuvusi par labas pārvaldības simbolu, pirmkārt, Amerikas Savienotajās Valstīs, bet arvien vairāk arī Eiropas Savienībā. Tomēr šis jēdziens ir netiešs, jo tas ir kļuvis par vispārēju terminu, kam būtu jāraksturo jebkurš mehānisms, kas padara iestādes atbildīgas sabiedrībai. Tas ir viens no tiem izvairīgajiem politiskajiem vārdiem, ko var izmantot, lai veicinātu uzticības un taisnīguma tēlu.¹⁵⁵ Tādējādi ir ļoti svarīgi saprast šī termina nozīmi un pielietojumu. Doktrīnā šī definīcija jau ir izveidota un tā ir sekojoša: *“Atbildība ir attiecības starp dalībnieku un forumu, kurā dalībniekam ir pienākums izskaidrot un pamatot savu rīcību, bet forums var uzdot jautājumus un pieņemt spriedumu, savukārt dalībnieks var saskarties ar sekām.”*¹⁵⁶

Pārsteidzoši ka LES vai LESD nav pieminēts termins “atbildība”. Šie līgumi izmanto terminu “atbildība” tikai divas reizes. LES 10. panta 2. punktā ir noteikts, ka *“Dalībvalstis Eiropadomē pārstāv valstu vai valdību vadītāji, bet Padomē – to valdības, kas savukārt par savu darbību saskaņā ar demokrātijas principiem atbild vai nu savu valstu parlamentiem, vai*

¹⁵⁴ Karagianni Argyro, Schlten Miroslava, Accountability Gaps in the Single Supervisory Mechanism (SSM) Framework. *Utrecht Journal of International and European Law* 34(2), 2018, p. 190.

¹⁵⁵ Bovens Mark, *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*. *European Law Journal*, Vol. 13(4), 2007, p. 449.

¹⁵⁶ *Ibid*, p. 450.

saviem pilsoņiem.”¹⁵⁷ LESD 300. panta 3. punktā ir noteikts, ka “Reģionu komitejas sastāvā ir reģionālo un vietējo struktūru pārstāvji, kam ir vai nu reģionālās, vai vietējās vēlētas varas pilnvaras, vai arī kuri ir politiski atbildīgi kādam vēlētam forumam.”¹⁵⁸ No tā izriet, ka arī saskaņā ar dibināšanas līgumiem termins “atbildība” tiek lietota kā politiskās legimitātes līdzeklis, kuros ievēlēti pārstāvji ir atbildīgi pilsoņu priekšā.

Lai noteiktu, vai pastāv kontroles mehānisms VUM hierarhiskai sistēmai (saikne starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm), tiks izmantota iepriekš minētā definīcija un novērtēšanas sistēmām attiecībā uz kontroles mehānismu savstarpējai atbildības noteikšanai. No šīs definīcijas izriet, ka bez informācijas diskusija ir bezjēdzīga, informācijas iegūšana bez diskusiju iespējas var novērst kļūdu labošanu, kontroles mehānisms bez sankcijām ir nepilnīgs, jo sankciju esamība rada atšķirību starp informācijas neobligātu sniegšanu un saukšanu pie atbildības.¹⁵⁹ Tas nozīmē, ka VUM regulējošajos tiesību aktos ir jāpastāv šādi saiknei, ja tiek apgalvots, ka ekskluzīvas kompetences attiecībā uz kredītiestāžu uzraudzību ir tikai ECB.

ECB, veicot savas uzraudzības pilnvaras, ir atbildīga Eiropas Parlamenta un Padomes priekšā. Sīkāk šis atbildības mehānisms ir noteikts VUM Regulā un Iestāžu nolīgumā starp Eiropas Parlamentu un Eiropas Centrālo banku par praktisko kārtību, kā īsteno demokrātisko pārskatatbildību un pārrauga uzdevumus, kas Eiropas Centrālajai bankai uzticēti saistībā ar vienoto uzraudzības mehānismu, un tie ir šādi:

- 1) ECB katru gadu iesniedz Parlamentam pārskatu par to uzdevumu izpildi, kuri tai uzticēti ar VUM Regulu. Uzraudzības valdes priekšsēdētājs sniedz Parlamentam paredzēto gada pārskatu atklātas uzklauššanas laikā;
- 2) Pēc Parlamenta kompetentās komitejas pieprasījuma Uzraudzības valdes priekšsēdētājs piedalās parastajās uzklauššanās par uzraudzības izpildi divreiz gadā, papildus ad hoc sanāksmēm, kurās notiek viedokļu apmaiņa ar Parlamenta kompetento komiteju par uzraudzības jautājumiem, un konfidencialajām sanāksmēm ar Parlamentu;
- 3) Pēc Parlamenta kompetentās komitejas priekšsēdētāja pieprasījuma nepieciešamības gadījumā tiek rīkotas īpašas konfidencialas sanāksmes ar Uzraudzības valdes priekšsēdētāju;
- 4) ECB ir jāatbild uz Parlamenta uzdotajiem jautājumiem.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Līgums par Eiropas Savienību. Parakstīts Māstrihtā 07.02.1992.

¹⁵⁸ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹⁵⁹ Scholten Miroslava, Independent, Hence Unaccountable? – The Need for a Broader Debate on Accountability of the Executive Review of European Administrative Law Vol. 4, 2011, p. 5.

¹⁶⁰ Iestāžu nolīgums starp Eiropas Parlamentu un Eiropas Centrālo banku par praktisko kārtību, kā īsteno demokrātisko pārskatatbildību un pārrauga uzdevumus, kas Eiropas Centrālajai bankai uzticēti saistībā ar vienoto uzraudzības mehānismu Nr. 2013/694/ES.

Minētās atbildības izpaušmes kontroles mehānismā ir paredzētas, lai nodrošinātu, ka ECB efektīvi pilda savus uzdevumus un ka tā nepareizi neizmanto piešķirtās pilnvaras.

Attiecībā uz nacionālo kompetento iestāžu atbildību VUM ietvaros VUM tiesiskais regulējums paredz iespēju kontroles mehānisma informācijas un diskusiju stadijām, bet ne labošanas stadijām. Saskaņā ar VUM Regulas 6. pantu nacionālās kompetentās iestādes ievēro ECB norādījumus un regulāri (arī *ad hoc*) ziņo par savu pienākumu izpildi.¹⁶¹ Pamatojoties uz LESD 271. panta d) apakšpunktu Eiropas Savienības Tiesas kompetencē, ievērojot norādītos ierobežojumus, ir izskatīt lietas par domstarpībām, kas attiecas uz to, kā valstu centrālās bankas pilda Līgumu un ECBS un ECB Statūtu uzliktos pienākumus.¹⁶² Tomēr, neskaitot šo LESD ietvertu noteikumu, ECB nav reālu pilnvaru “sodīt” nacionālās kompetentās iestādes. Tāpat ir arī jāatzīmē, ka ne vienmēr valsts centrālās bankas ir arī nacionālās kompetentās iestādes VUM Pamatregulas izpratnē. Turklāt LESD 271. panta d) apakšpunkta nozīme ir apšaubāma arī tāpēc, ka tas tika izstrādāts monetārās politikas kontekstā, kas bija ilgi pirms VUM izveides. Vienīgais netiešais “sods”, kas varētu pastāvēt VUM likumdošanas ietvaros, ir tas, ka ECB pārņem mazāk nozīmīgu kredītiestāžu uzraudzību. Savukārt attiecībā uz ECB pilnvarām dot norādījumus nacionālajām kompetentajām iestādēm, nav skaidrs, kāda ir šī juridiskā forma. Tas var ietekmēt šo norādījumu ārējo kontroli, piemēram, to pārskatīšanu tiesā.¹⁶³

Skaidra kontroles mehānisma saikne starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm ir būtiska, lai pienācīgi īstenotu ECB ārējo kontroles mehānismu Eiropas Parlamentā vai Padomē, un, lai pareizi, pārvaldītu VUM sistēmu, kurā ECB ir ekskluzīvs visu pilnvaru saņēmējs. Saskaņā ar pašreizējo sistēmu ECB vispirms tiek prasīts sniegt pārskatu par tādas sistēmas darbību, kuru tā, iespējams, nespēj pilnībā kontrolēt bez instrumenta, kas vada un soda atsevišķas nacionālās kompetentās iestādes. Tas var radīt situāciju, kurā gan ECB attiecībās ar Eiropas Parlamentu gan nacionālās kompetentās iestādes pret nacionālajiem parlamentiem var norādīt uz otras puses vainu bez konkrēta pamatojuma.

No iepriekš minētā var secināt, ka starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm ir nepieciešams spēcīgs kontroles mehānisms, ja tiek pieņemts, ka ekskluzīva kompetence VUM ietvaros veikt kredītiestāžu uzraudzību ir tikai ECB, un nacionālo kompetento iestādes tikai piedalās šajā sistēmā kā ECB uzdevumu veicējas. Saskaņā ar pašreizējo VUM regulējumu var secināt, ka gan vēsturiski, gan sistēmiski ekskluzīvā kompetence VUM ietvaros ir sadalīta starp

¹⁶¹ Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹⁶² Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.

¹⁶³ Argyro Karagianni and Miroslava Schlten, Accountability Gaps in the Single Supervisory Mechanism (SSM) Framework. *Utrecht Journal of International and European Law* 34(2), 2018, p. 192.

ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm ar nosacījumu, ka uzraudzība tiek īstenota ECB uzraudzībā un ka tā var pieņemt lēmumu “tieši īstenot visas attiecīgās pilnvaras attiecībā uz vienu vai vairākām mazāk nozīmīgām iestādēm, kad vien tas ir nepieciešams”.

3.4. Kompetenču sadale vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros saskaņā ar Eiropas Savienības tiesas spriedumiem

2017. gada 16. maijā Vispārējā tiesa pieņēma spriedumu lietā Nr. T-122/15 (*Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank pret Eiropas Centrālo banku*), kurā Vācijas banka cēla prasību, apstrīdot kompetences nodošanu ECB veikt visus VUM regulas 4. panta 1. punktā norādītos uzdevumus attiecībā uz visām iestādēm, tas ir, gan uz “nozīmīgām” iestādēm, gan uz “mazāk nozīmīgām” iestādēm. Savukārt, ECB apgalvoja, ka tai ir nodota ekskluzīva kompetence vadīt visus prudenciālos uzdevumus, kuri ir norādīti VUM regulas 4. panta 1. punktā, un tikai VUM regulas 4. panta 1. punkta b) un d)-i) apakšpunktā norādītie uzdevumi attiecībā uz mazāk nozīmīgām iestādēm, un tos kontrolē ECB.¹⁶⁴

Būtībā ECB viedoklis bija, ka ar VUM izveidi, tai tikai uzticētas ekskluzīvas kompetences attiecībā uz kredītiestāžu uzraudzību, taču tā tās īsteno decentralizēti ar valstu kompetento iestāžu palīdzību “mazāk nozīmīgu” iestāžu uzraudzības gadījumā. Tam par pamatojumu ir VUM regulas 6. panta 5. punkta a) un b) apakšpunkts, kurš nosaka ECB pilnvaras, pirmkārt, paziņot minētajām iestādēm “priekšrakstus, pamatnostādnes vai vispārējus norādījumus valsts kompetentajām iestādēm, saskaņā ar kuriem tiek veikti [minētās regulas] 4. pantā [...] minētie uzdevumi, un valsts kompetentās iestādes pieņem uzraudzības lēmumu”, un, otrkārt, atslogot valsts iestādi, “[nolemjot pašai] tieši izmantot visas attiecīgās pilnvaras attiecībā uz vienu vai vairākām [...] kredītiestādēm”.¹⁶⁵

Vispārējā tiesa šajā lietā lēma sekojošo: “Padome ir deleģējusi ECB ekskluzīvu kompetenci attiecībā uz VUM regulas 4. panta 1. punktā norādītajiem uzdevumiem un ka šīs pašas regulas 6. pantam ir viens vienīgs mērķis – ļaut valsts iestādēm decentralizēti īstenot VUM ietvaros šo kompetenci ECB kontrolē attiecībā uz mazāk nozīmīgām iestādēm un attiecībā uz VUM regulas 4. panta 1. punkta b) un d)-i) apakšpunktā noteiktajiem uzdevumiem.”¹⁶⁶

¹⁶⁴ Vispārējās tiesas spriedums 16.05.2017. spriedums lietā T-122/15 *Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank pret Eiropas Centrālo banku*.

¹⁶⁵ Eiropas Padomes Regula (ES) Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņām, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Pieņemta 15.10.2013.

¹⁶⁶ Vispārējās tiesas spriedums 16.05.2017. spriedums lietā T-122/15 *Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank pret Eiropas Centrālo banku* 63. punkts.

Vācijas banka, kas šajā lietā bija prasītāja, apstrīdēja iepriekš minēto Eiropas Savienības Tiesas spriedumu un iesniedza apelācijas sūdzību. Lai gan tā vēl nav izskatīta, Ģenerālvokāts Džerards Hogans 2018. gada 5. decembrī ir sniedzis savus secinājumus šajā lietā. Tajā Ģenerālvokāts ir norādījis, ka pilnīgi piekrīt Vispārējās tiesas veiktajai analīzei attiecībā uz kompetenču sadali VUM ietvaros starp ECB un valsts kompetentajām iestādēm. Secinājumu 50. punktā ir vēlreiz uzsvērts, ka ar VUM regulas 4. panta 1. punktu ECB tiek piešķirta ekskluzīva kompetence veikt deviņus konkrētus uzdevumus attiecībā uz “visām” kredītiestādēm, kas veic uzņēmējdarbību iesaistītajās dalībvalstīs atbilstīgi šīs regulas 6. panta sistēmai. Ģenerālvokāts atgādina, ka šajā nolūkā VUM regulas 4. pantā netiek nošķirtas nozīmīgas un mazāk nozīmīgas iestādes. Savukārt secinājumu 53. secinājumā ir teikts, ka šajā gadījumā ir jāņem vērā ECB uzticētā plašā kompetence attiecībā uz mazāk nozīmīgām iestādēm un sekundāro lomu, ko šajā ziņā saskaņā ar VUM Regulu izpilda valsts kompetentās iestādes, tādēļ nevar piekrist apelācijas sūdzības iesniedzējas apgalvojumam, ka šīs iestādes saglabā savu iepriekšējo kompetenci attiecībā uz mazāk nozīmīgām iestādēm.¹⁶⁷

Tas nozīmē, ka gan Vispārējā tiesa, gan Ģenerālvokāts atbalsta scenāriju, kurā ECB ir visu VUM Regulā ietvertu pilnvaru ekskluzīva saņēmēja, un nacionālās kompetentās iestādes tikai palīdz veikt šos uzdevumus. Šī iemesla dēļ Vispārējā tiesa uzskata, ka VUM Regula deleģē ECB ekskluzīvas kompetences, kas īstenojamas decentralizētā sistēmā.¹⁶⁸

Tāpat ECB valdes loceklis *Ignazio Angeloni*, uzstājoties Singapūrā 2018. gada 28. februāra Trīspadsmītā Āzijas un Klusā okeāna augstākā līmeņa sanāksmē par banku uzraudzību par proporcionalitātes problēmu jautājumiem banku uzraudzību, norādīja sekojošo: “Lai izvairītos no pārpratumiem, ir vēlreiz jānorāda, ka banku atšķirība šajās divās kategorijās (“nozīmīgas” un “mazāk nozīmīgas”) nenozīmē atšķirības uzraudzības pieejā. VUM nav un nekad nedrīkst kļūt par „divu līmeņu” sistēmu, kurā tiek piemēroti dažādi uzraudzības stili un pieņemti dažādi riska pielaides līmeņi. Tieša un netieša uzraudzība ir dažādi veidi, kā sasniegt to pašu mērķi. Faktiski viena atbildība par VUM regulu, kas piešķirta ECB, ir tieši nodrošināt sistēmas unikalitāti. Lai to panāktu, ECB var uzņemties arī mazāk nozīmīgu banku tiešu uzraudzību, ja tas ir nepieciešams, lai garantētu „augsto uzraudzības standartu konsekventu piemērošanu”¹⁶⁹

¹⁶⁷Ģenerālvokāta Džerarda Hogana secinājumi 05.12.2018. secinājumi lietā C-450/17 P Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank pret Eiropas Centrālo banku.

¹⁶⁸Vispārējās tiesas spriedums 16.05.2017. spriedums lietā T-122/15 Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank pret Eiropas Centrālo banku 63. punkts.

¹⁶⁹Remarks by Ignazio Angeloni, Member of the Supervisory Board of ECB, at the Thirteenth Asia-Pacific High Level Meeting on Banking Supervision, Singapore, 28 February 2018. Pieejams: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2018/html/ssm.sp180228.en.html> [aplūkots 10.03.2019].

Ir vērts pieminēt, ka iepriekš minētais strīds ir pirmais, kurā tiek risināta kompetenču sadale starp ECB un valsts kompetentajām iestādēm un tādējādi nostiprinot ECB viedokli par savu pilnvarojumu apjomu.¹⁷⁰ Tomēr šis spriedums ir vērtējams kritiski un tas būtu jālasa visai uzmanīgi, jo pieteikuma iesniedzējs nav atsaukusies uz VUM Regulas prettiesiskumu, kā arī pēc būtības nav lūdzis vērtēt pašu VUM, ņemot vērā LESD 127. panta 6. punktu, Eiropas Savienības Pamattiesību hartu un Eiropas Savienības vispārējos principus. Tas var būt par iemeslu tam, ka spriedumā analizē Vispārējā Tiesa ir aprobežojusies tikai ar VUM Regulas gramatisko interpretāciju, bet nav vērtējusi to sistēmiski. Sagaidāms, ka Eiropas Savienības Tiesa savā spriedumā būs veikusi pamatotu LESD 127. panta 6. punkta un VUM Regulas interpretāciju, ņemot vērā šajā darbā minēto kontroles mehānisma neesamību un veidu, kā faktiski darbojas VUM.

¹⁷⁰ Prof. Dr. Christos V. Gortsos. The “Single Supervisory Mechanisms”: A major building block towards a European Banking Union (The Full Europeanisation of the “bank safety net”). Working paper series, No 2013/8. 05.2013. [b.v.], [b.i.] p. 119.

KOPSAVILKUMS

Pētījuma rezultātā autore izvirza aizstāvēšanai šādas tēzes.

1. Vienotais uzraudzības mehānisms ir izveidots, balstoties uz LESD 127. panta 6. punktu. Neraugoties uz to, ka tas tika atzīts par pietiekošu pamatu, lai nodotu kredītiestāžu uzraudzības kompetenci ECB, punkta formulējums ir šaurāks nekā tas paredzēts vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros.
2. Saskaņā ar pašreiz valdošo uzskatu VUM Regulas 6. panta mērķis ir ļaut valsts iestādēm VUM ietvaros decentralizēti īstenot kompetenci ECB kontrolē attiecībā uz mazāk nozīmīgām iestādēm un attiecībā uz VUM Regulas 4. panta 1. punkta b) un d)-i) apakšpunktā noteiktajiem uzdevumiem.
3. Pieņemot Eiropas Savienības VUM interpretāciju un ņemot vērā tradicionālo pilnvaru deleģēšanas virzienu, kas ir izveidojies Eiropas Savienībā, deleģēšanas līnija starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm ir reversā deleģēšana.
4. Pašlaik VUM Regula paredz vāju kontroles mehānismu starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm. Tā rezultātā var rasties situācija, kurā nacionālo kompetento iestāžu atbildība pret nacionālajiem parlamentiem, būs par mazu, lai kompensētu vājo kontroles mehānismu starp ECB un nacionālajām kompetentajām iestādēm.
5. Tā kā attiecībās, kas ir noteiktas saskaņā ar VUM Regulu starp ECB un nacionālajām iestādēm, nav pienācīga kontroles mehānisma, šo modeli nevar uzskatīt par tādu, kas būtu izstrādāts, lai darbotos hierarhiski.
6. Pašreizējā VUM Regulas interpretācija nav saskaņā ar LESD 127. panta 6. punkta formulējumu, kurš nosaka, ka ECB var noteikt tikai konkrētus uzdevumus saistībā ar politiku, kas attiecas uz kredītiestāžu konsultatīvo darbību.
7. Pamatojoties uz Eiropas Savienības Tiesas 2014. gada 22. janvāra spriedumu lietā C-270/12, *Meroni* doktrīna ir attīstīta, nosakot jaunu deleģēšanas standartu, kurš ir šāds: ir atļauts deleģēt pilnvaras izdot juridiski saistošus pasākumus, tad, ja tās ir: 1) skaidri ierobežotas; 2) stingri kontrolētas atbilstoši deleģējošās iestādes noteiktajiem kritērijiem un 3) nerada patvaļas risku, tas ir, juridiski saistošus pasākumus ir iespējams pārskatīt tiesā, ņemot vērā deleģējošās iestādes izvirzītos mērķus
8. Nākotnē var izveidoties situācija, kurā saskaņā ar jauno pilnvaru deleģēšanas doktrīnu tiks izveidota atsevišķa finanšu tirgu uzraudzības iestāde, kura ne tikai var pārņemt ECB pilnvaras, bet arī uzņemties jaunas pilnvaras jomās, kurās kompetence pašlaik ir noteikta nacionālajām kompetentajām iestādēm.

IZMANTOTO AVOTU SARAKSTS

LITERATŪRA

Latviešu valodā:

1. Eiropas Ekonomikas un sociālo lietu komitejas atzinums par tematu “Attīstīt uz iedzīvotājiem orientētu un viņiem tuvu pieeju iekšējā tirgus politikas jautājumos. (pašiniciatīvas atzinums).” Nr. 2012/C 143/04. Pieņemts 22.05.2012. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A52012IE0466>.
2. Eiropas Kopienų Komisija. Baltā grāmata par finanšu pakalpojumu laikposmā no 2005. līdz 2010. gadam. Briselē, 1.12.2005, COM(2005) 629 galīgā redakcija. Pieejams: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com\(2005\)0629_/com_com\(2005\)0629_lv.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2005)0629_/com_com(2005)0629_lv.pdf).
3. Komisijas paziņojums. Lamfalisi procesa pārskats. Pastiprināta uzraudzības konverģence. Briselē, 20.11.2007, COM(2007) 727 galīgā redakcija. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/?uri=CELEX%3A52007DC0727>.
4. Komsija 2009. gada 4. marta paziņojums “Impulsi Eiropas atveseļošanai”. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:mi0013&from=CS>.

Angļu valodā:

1. Bakker Age, F. P., The Liberalization of Capital Movements in Europe: The Monetary Committee and Financial Integration 1958-1993. Financial and Monetary Policy Studies. Volume 29. Kluwer Academic Publishers, 1996.
2. Basel Committee on Banking Supervision, “Core Principles for Effective Banking Supervision.” [b.v.], Bank for International Settlements, 2012.
3. Beaud, O., The Allocation of Competences in a Federation – A General Introduction. Book: The Question of Competence in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 2014.
4. Bookel van B., Fundamental rights aspects of the Single Supervisory Mechanism: differentiated standards of protection under the Charter of Fundamental Rights of the EU, Book: Monetary Union to Banking Union, on the way to Capital Markets Union, [b.v.], [b.i.]. 2015.

5. Boccuzzi Giuseppe. *The European Banking Union: Supervision and Resolution*. United Kingdom: Palgrave Macmillan, 2016.
6. Bovens Mark, *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*. *European Law Journal*, Vol. 13(4), 2007.
7. Cadiff, European Council 15 and 16 June 1988. Presidency Conclusions. Pieejams: http://www.europarl.europa.eu/summits/car1_en.htm.
8. Christos V. Gortsos. *Legal Aspects of the European Central Bank (ECB). The ECB within the European System of Central Banks (ESCB) and the European System of Financial Supervision (ESFS)*. [b.v.], [b.i.], 31.08.2018.
9. Christos V. Gortsos. *The “Single Supervisory Mechanisms”*: A major building block towards a European Banking Union (The Full Europeanisation of the “bank safety net”). Working paper series, No 2013/8. [b.v.], [b.i.]. 05.2013.
10. Cairncross Alec, *Controls of long-term international capital movements*, [b.v.] Brookings Staff Paper. 1973.
11. Cleybreugel Van Pieter, *Meroni Circumvented? Article 114 TFEU and EU Regulatory Agencies*. *Maastricht Journal of European and Comparative Law* Vol. 21(1), 2014.
12. Communication from the Commission. “A blueprint for a deep and genuine economic and monetary union Launching a European Debate.” Brussels, 28.11.2012. Pieejams: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=8&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiZhpzNna_gAhUS2aYKHcGBA-YQFjAHegQIAxAC&url=https%3A%2F%2Fprints.luiss.it%2F1322%2F1%2F02_Brescia_Morra-SEP.pdf&usq=AOvVaw3AzfaVnC4kMyNLLr142GrXhttps://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwj2_KPsj6_gAhVdwmQBHayvD6YQFjAAegQIABAC&url=https%3A%2F%2Feur-lex.europa.eu%2FLEXUriServ%2FLEXUriServ.do%3Furi%3DCOM%3A2012%3A0777%3AFIN%3AEN%3APDF&usq=AOvVaw3Ye148NmRuKzGGrxKN69v.
13. Corcoran Andrea M., Hart Terry L., *The Regulation of Cross-Border Financial Services in the EU Internal Market.*, *Columbia Journal of European Law*. Vol. 8, 2002.
14. Chaired by Jacques de Larosière *The High-Level Group on Financial Supervision in the EU*. Report. Brussels: [b.i.], 2009.
15. Čihák Martin, Podpiera Richard. *Is One Watchdog Better Than Three? International Experience with Integrated Financial Sector Supervision*. [b.v.], International Monetary Fund Working Paper WP/06/57., 2006.

16. Dermine Jean, The Transformation of the European Financial System. Conference Paper: European Banking: Past, Present and Future. Second ECB Central Banking Conference, Frankfurt am Main, 24 and 25 October 2002, p.8. Pieejams: https://www.ecb.europa.eu/events/pdf/conferences/dermine_comp.pdf.
17. Dragomir Larisa, European Prudential Banking Regulation and Supervision. The Legal Dimension, 1 St. Edition. New York: Taylor & Francis Group, 2010.
18. Euro Area Summit Statement. Brussels, 29 June 2012. Available: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjb88eDtZDhAhUE-yoKHXAfB7QQFjAAegQIARAC&url=https%3A%2F%2Fwww.consilium.europa.eu%2Fmedia%2F21400%2F20120629-euro-area-summit-statement-en.pdf&usg=AOvVaw15IUKo9ofJgQUAFOrCZOKC>.
19. European Commission Press Release Database. Pieejams: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-92-1058_en.htm?locale=en.
20. European Commission Press Release. ECB powers for banking supervision as part of a banking union. Brussels, Strasbourg, 12 September 2012. Pieejams: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-953_en.htm.
21. European Council, Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Brussels, 12 October 2012. Pieejams: https://europe-solidarity.eu/documents/ES_VR20121012.pdf.
22. European Central Bank, Financial Stability Review, June 2012, p. 119-127. Pieejams: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/fsr/financialstabilityreview201206en.pdf?47131016f3484504ec56420628b2f354>.
23. European Central Bank, The Role of Central Banks in Prudential Supervision. p. 8. Pieejams: https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/prudentialsupcbrole_en.pdf.
24. European Court of Auditors. Communication to the European Parliament concerning the European Parliament's request to be kept informed regarding the problem of access to information in relation to the European Central Bank, as laid down in paragraph 29 of the 2016 discharge procedure (2017/2188(DEC)), 2018, p.3. Pieejams: https://www.eca.europa.eu/Other%20publications/PL19_ECB/PL19_ECB_EN.pdf.
25. Financial Services Action Plan (FSAP), 2006. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV-EN/TXT/?uri=LEGISSUM:l24210&from=EN>.
26. Ferran Elis, Babis Valia S. G., The European Single Supervisory Mechanism. Journal of Corporate Law Studies Vol. 13(2), 2013.

27. Fossum John Erik, Menendez Augustin Jose, The European Union in Crises or the European Union as Crises? Arena Report No. 2/14, 2014.
28. Gruson Michael, Nikowitz Werner, The Second Banking Directive of the European Economic Community and Its Importance for Non-EEC Banks. Fordham International Law Journal. Volume 12(2), 1988.
29. Grundmann Stefan, Micklitz Hans W., The European Banking Union and Constitution: Beacon for Advanced Integration. [b.v.], Hart Publishing, 2019.
30. House of Lords European Union Committee, The Future of EU Financial Regulation and Supervision. European Union Committee 14th Report of Session 2008-09. London: Authority of the House of Lords, 2009.
31. Issing Otmar, Should We Have Faith in Central Banks? IEA Occasional Paper, No. 125, 2005.
32. Issing Otmar, Jan-Pieter Krahen, Transcript of a hearing before Members of the House of Lords (UK) in Frankfurt on Genuine Economic and Monetary Union and its Implications for the UK, Policy Letter No. 21, 2013, Pieejams: http://safe-frankfurt.de/uploads/media/House_of_Lords_Hearing_Issing_Krahen.pdf.
33. Karagianni Argyro, Schlten Miroslava, Accountability Gaps in the Single Supervisory Mechanism (SSM) Framework. Utrecht Journal of International and European Law 34(2), 2018.
34. Katz Sherman E., The Second Banking Directive. Yearbook of European Law, Vol. 12(1), 1992.
35. Kern Alexander, European Banking Union: A Legal and Institutional Analysis of the Single Supervisory Mechanism and the Single Resolution Mechanism. European Law Review Vol. 40(2), 2015.
36. Konstadinides T., Division of Powers in European Union Law. The Delimitation of Internal Competence between the EU and the Member States, Hague: Kluwer Law International, 2012.
37. Lannoo Karel, Supervising the European Financial System. Centre For European Policy Studies Policy Brief. No. 23, 2002. Pieejams: <http://www.europarl.europa.eu/hearings/20020710/lannoo.pdf>.
38. Lastra R., Legal Foundations of Monetary Stability. Oxford: Oxford University Press, 2006.
39. Lastra R., International Financial and Monetary Law. Oxford: Oxford University Press, 2015.

40. Lastra R., The Governance Structure for Financial Regulation and Supervision in Europe. *Columbia Journal of European Law* Vol. 10, 2003.
41. Lenaerts, K., un Nuffel Van, P., Advanced Integration and the Principle of Equality of Member States within the European Union. [b.v.], [b.i.], [b.g.].
42. Lenaerts K., Gutiérrez-Fons J., To Say What the Law of the EU Is: Methods of Interpretation and the European Court of Justice. *Academy of European Law*, 2013.
43. Matthews Barbara C., The Second Banking Directive: Conflicts, Choices, and Long-Term Goals. *Duke Journal of Comparative & International Law*, 1992.
44. Moloney Niamh, *EU Securities and Financial Markets Regulation*. Third Edition. Oxford: Oxford EU Law Library, 2014.
45. Padoa-Schioppa T., *EMU and Banking Supervision*. [b.v.], Blackwell Publishers Ltd. 1999.
46. Padoa-Schioppa, T., *Central Banks and Financial Stability: Exploring a Land in Between*. Second ECB Central Banking Conference, Frankfurt am Main, 24-25 October 2002.
47. Pizolla Agnese, The Role of the European Central Bank in the Single Supervisory Mechanism: A New Paradigm for EU Governance. *European Law Review*, Vol. 43(1), 2018.
48. Principles for the Supervision of Banks' Foreign Establishments (Basel Concordat). 1983 Pieejams: <https://www.bis.org/publ/bcbssc312.pdf>.
49. Proposal for a Council Regulation conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential supervision of credit institutions No. 2012/0242 (CNS), Brussels, 12.09.2012. Pieejams: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2012/0511/COM_COM\(2012\)0511_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2012/0511/COM_COM(2012)0511_EN.pdf).
50. Rijsbergen van Marlos, *The ESMA – Short Selling Case: Erecting a New Delegation Doctrine in the EU upon te Meroni – Romano Remnants*. *Legal Issues in Economic Integration*, 2014.
51. Reis Jaime, Battilossi Stefano, *State and financial systems in Europe and the USA: Historical Perspectives on Regulation and Supervision in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, 1st Edition. Great Britain: MPG Books Group, 2010.
52. Report by a working group comprised of members of the Basle Committee on Banking Supervision and the Offshore Group of Banking Supervisors. *The Supervision of Cross-Border Banking*. Basle, [b.i.], 1996.

53. Remarks by Ignazio Angeloni, Member of the Supervisory Board of ECB, at the Thirteenth Asia-Pacific High Level Meeting on Banking Supervision, Singapore, 28 February 2018. Pieejams: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/press/speeches/date/2018/html/ssm.sp180228.en.html>.
54. Rompuy Van Herman, Towards a Genuine Economic and Monetary Union. Brussels, 26 June 2012. Pieejams: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/131201.pdf.
55. Schaub Alexander, The Lamfalussy process four years on. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, Vol. 13(2), 2005.
56. Schiavo Gianni Lo., From National Banking Supervision to a Centralized Model of Prudential Supervision in Europe? The Stability Function of the Single Supervisory Mechanisms. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2014.
57. Schinasi G.J., Defining Financial Stability. *International Monetary Fund Working Paper*, 2004.
58. Scholten Miroslava, Independent, Hence Unaccountable'? – The Need for a Broader Debate on Accountability of the Executive Review of European Administrative Law Vol. 4, 2011.
59. Siekmann Helmut, The Legal Framework for the European System of Central Banks. White Paper No. 26. Institute for Monetary and Financial Stability, 2013. Pieejams: https://safe-frankfurt.de/fileadmin/user_upload/editor_common/Policy_Center/Siekmann_European_System_of_Central_Banks.pdf.
60. Smits R., *The European Central Bank, Institutional Aspects*, Kluwer, [b.v.], Kluwer Law International, 1997.
61. Song Inwon. *Foreign Bank Supervision and Challenges to Emerging Market Supervisors*. [b.v.], *International Monetary Fund Working Paper WP/04/82*. 2004.
62. Strøm Kaare, *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. *European Journal of Political Research* Vol. 37, 2000.
63. The de Larosiere Group, *The High-Level Group on Financial Supervision in the EU*. Brussels: [b.i.], 2009.
64. Troger Tobias H., *The Single Supervisory Mechanism–Panacea or Quack Banking Regulation? Preliminary Assessment of the New Regime for the Prudential Supervision*

- of Banks with ECB Involvement. *European Business Organization Law Review* Vol. 15(4), 2014.
65. Vincenzo De A. and Generale A., T. Padoa-Schioppa's Perspective on National System Regulation and Supervision. Conference in Memory of Tommaso Padio-Schioppa, Rome, 2014.
66. Visco I. The aftermath of the crisis: Regulation, supervision and the role of central banks, [b.v.], [b.i.], 2013.
67. Weatherill S., The Limits of Legislative Harmonisation Ten Years after Tobacco Advertising: How the Court's Case Law has become a "Drafting Guide.", *German Law Journal* Vol. 12(3), 2011.
68. Wernhard Möschel, Public Law of Banking. Book: *International Encyclopedia of Public Law*, Boston: The American Journal of International Law, 1991.
69. Wyatt D., Dashwood A., *European Union Law*, 6th edition. Oxford: Oxford University Press, 2011.

NORMATĪVIE AKTI

Latviešu valodā:

70. Iestāžu nolīgums starp Eiropas Parlamentu un Eiropas Centrālo banku par praktisko kārtību, kā īsteno demokrātisko pārskatatbildību un pārrauga uzdevumus, kas Eiropas Centrālajai bankai uzticēti saistībā ar vienoto uzraudzības mehānismu Nr. 2013/694/ES.
71. Likumprojekta "Finanšu un kapitāla tirgus komisijas likums" anotācija. Pieejama: http://helios-web.saeima.lv/bin/lasa?LP0415_0.

Angļu valodā:

72. Līguma par Eiropas Savienības darbību konsolidētā versija: Eiropas Savienības līgums. Parakstīts Lisabonā 13.12.2007.
73. Līgums par Eiropas Savienību. Parakstīts Māstrihtā 07.02.1992.
74. Eiropas Ekonomikas kopienas dibināšanas līgums. Parakstīts Romā 25.03.1957.
75. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2006/48/EK par kredītiestāžu darbības sākšanu un veikšanu (pārstrādātā versija). Pieņemta 14.06.2016.

76. Eiropas Centrālās bankas Regula (ES) Nr. 468/2014, ar ko izveido vienotā uzraudzības mehānisma pamatstruktūru Eiropas Centrālās bankas sadarbībai ar nacionālajām kompetentajām un norīkotajām iestādēm. Pieņemta 16.04.2014.
77. Eiropas Padomes regula (ES) Nr. 1024/2013, ar ko Eiropas Centrālajai bankai uztic īpašus uzdevumus saistībā ar politikas nostādņēm, kas attiecas uz kredītiestāžu prudenciālo uzraudzību. Pieņemta 15.10.2013.
78. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2013/36/ES par piekļuvi kredītiestāžu darbībai un kredītiestāžu un ieguldījumu brokeru sabiedrību prudenciālo uzraudzību, ar ko groza Direktīvu 2002/87/EK un atceļ Direktīvas 2006/48/EK un 2006/49/EK. Pieņemta 26.06.2013.
79. Eiropas Komisijas priekšlikums “Padomes regula, ar ko Eiropas Centrālajai bankai piešķir īpašus uzdevumus saistībā ar kredītiestāžu uzraudzības politiku”. Pieņemts Briselē 12.09.2012.
80. Eiropas Komisijas priekšlikums “Padomes regula, ar ko Eiropas Centrālajai bankai piešķir īpašus uzdevumus saistībā ar kredītiestāžu uzraudzības politiku”. Pieņemts Briselē 12.09.2012.
81. Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (ES) Nr. 1093/2010, ar ko izveido Eiropas Uzraudzības iestādi (Eiropas Banku iestādi), groza Lēmumu Nr. 716/2009/EK un atceļ Komisijas Lēmumu Nr. 2009/78/EK. Pieņemta 24.11.2010.
82. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2005/1/EK, ar ko groza Padomes Direktīvas Nr. 73/239/EEK, 91/675/EEK, 92/49/EEK un 93/6/EEK, kā arī Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas Nr. 94/19/EK, 98/78/EK, 2000/12/EK, 2001/34/EK, 2002/83/EK un 2002/87/EK, lai izveidotu finanšu pakalpojumu komiteju jaunu organizatorisko struktūru. Pieņemta 09.03.2005.
83. Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva Nr. 2004/39/EK, kas attiecas uz finanšu instrumentu tirgiem un ar ko groza Padomes Direktīvas Nr. 85/611/EKK un 93/6/EEK un Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu Nr. 2000/12/EK un atceļ Padomes Direktīvu 93/22/EEK. Pieņemta 21.04.2004.
84. Komisijas 2003. gada 5. novembra lēmums, ar ko izveido Eiropas Banku uzraudzītāju komiteju. Pieejams: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LV-EN/TXT/?uri=CELEX:32004D0005&from=NE>.
85. Eiropas Padomes Direktīva Nr. 93/22/EEK par ieguldījumu pakalpojumiem vērspapīru jomā. Pieņemta 10.05.1993.

86. Eiropas Padomes Direktīva Nr. 92/30/EEC par konsolidēto kredītiestāžu uzraudzību. Pieņemta: 06.04.1992.
87. Eiropas Padomes Direktīva Nr. 92/121/EEK par kredītiestāžu liela riska darījumu kontroli un uzraudzību. Pieņemta 21.12.1992.
88. Eiropas Padomes Direktīva 89/299/EEC par kredītiestāžu pašu kapitālu. Pieņemta 17.04.1989.
89. Eiropas Padomes Direktīva Nr. 88/646/EEK, kas koordinē normatīvos un administratīvos aktus attiecībā uz kredītiestāžu darbības sākšanu un izvēršanu un groza Direktīvu Nr. 77/780. Pieņemta 15.12.1989.
90. Eiropas Padomes Direktīva Nr. 89/647/EEC par kredītiestāžu maksāspējas koeficientu. Pieņemta 18.12.1989.

JURIDISKĀS PRAKSES MATERIĀLI

1. Ģenerālvokāta Džerarda Hogana secinājumi 05.12.2018. secinājumi lietā C-450/17 P Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank pret Eiropas Centrālo banku.
2. Vispārējās tiesas spriedums 16.05.2017. spriedums lietā T-122/15 Landeskreditbank Baden-Württemberg – Förderbank pret Eiropas Centrālo banku.
3. EST 22.01.2014. spriedums lietā C-270/12 United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland pret European Parliament and Council of the European Union.
4. EST 27.11.2012. spriedums lietā C-370/12 Thomas Pringle pret Gouvernement of Ireland u.c.
5. EST 06.05.2008. spriedums lietā C-133/06 Eiropas Parlaments pret Eiropas Savienības Padomi.
6. EST 05.10.2000. spriedums lietā C-376/98 Vācijas Federatīvā Republika pret Eiropas Parlamentu un Eiropas Savienības Padomi.
7. EST (bij. Kopienas) 06.10.1982. spriedums lietā 283/81 Srl CILFIT and Lanificio di Gavardo SpA pret Ministry of Health.
8. EST (bij. Kopienas) 14.05.1981. spriedums lietā 98/80 Giuseppe Romano pret Institut national d'assurance maladie-invalidité
9. EST 11.11.1981. (bij. Kopienas) spriedums lietā 203/80 Kriminālprocess pret Guerrino Casati. Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu: Tribunale di Bolzano – Itālija.
10. EST 20.02.1979. (bij. Kopienas) spriedums lietā 120/78 Rewe-Zentral AG pret Bundesmonopolverwaltung für Branntwein.

11. EST (bij. Kopienas) 13.06.1958. spriedums lietā 9-56 Meroni & Co., Industrie Metallurgiche, SpA pret High Authority of the European Coal and Steel.

DOKUMENTĀRĀ LAPA

Maģistra darbs “Kredītiestāžu uzraudzības kompetenču sadale Vienotā uzraudzības mehānisma ietvaros” izstrādāts Latvijas Universitātes Juridiskajā fakultātē.

Ar savu parakstu apliecinu, ka pētījums veikts patstāvīgi, izmantoti tikai tajā norādītie informācijas avoti un iesniegtā darba elektroniskā kopija atbilst izdrukai.

Darba autore: _____ Sabīne Vilka

_____ (rekomendēju/nerekomendēju) maģistra darbu aizstāvēšanai.

Darba zinātniskais vadītājs: Guntars Precinieks 2019.gada ____.

Recenzents: _____

Maģistra darbs iesniegts Latvijas Universitātes Juridiskās fakultātes Starptautisko un Eiropas tiesību zinātņu katedrā 2019.gada ____.

Dekānes pilnvarotā persona: _____

Maģistra darbs aizstāvēts maģistra darba gala pārbaudījuma komisijas sēdē 2019.gada ____ (protokols Nr. _____).

Komisijas sekretārs/-e: _____