

УНИВЕРЗИТЕТ У НИШУ
ПРАВНИ ФАКУЛТЕТ

**Нормативно регулисање банкарске уније у
Европској економској и монетарној унији**

(мастер рад)

Ментор:
доц. др Марко Димитријевић

Студент:
Стефан Стевановић
Број индекса: м018/18-о

Ниш, 2020.

САДРЖАЈ:

УВОД.....	1
I КООРДИНАЦИЈА ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ КАО ПРЕДУСЛОВ УСПЕШНЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ БАНКАРСКЕ УНИЈЕ.....	3
1. Правни механизми координације економске политике као предуслов заокруживања концепта Европске економске и монетарне уније	3
2. Форма координације	5
3. Облици координације	7
3.1. Чврста координација.....	8
3.2. Мека координација.....	9
II ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА БАНКАРСКЕ ПОЛИТИКЕ У ЕВРПСКОЈ ЕКОНОМСКОЈ И МОНЕТАРНОЈ УНИЈИ.....	11
1. Кратак осврт на оправданост настанка банкарске уније	11
2. Институционална структура банкарске уније	12
2.1. Појам и правна природа банкарске уније.....	12
2.2. Правни основ.....	13
2.3. Јединствени надзорни механизам.....	14
2.4. Јединствени санациони механизам	16
2.5. Јединствена правила банкарске уније.....	19
2.5.1. Капитални захтеви за банкарски сектор	20
2.5.2. Систем осигурања депозита	22
2.5.3. Опоравак и санација банака	23
3. Однос Европске управе банака и банкарске уније.....	24

III НОВА НАДЛЕЖНОСТ ЕВРОПСКЕ ЦЕНТРАЛНЕ БАНКЕ У ОКВИРУ БАНКАРСКЕ УНИЈЕ	26
1. Еволуција регулаторне функције Европске централне банке у новим моделима макроекономског менаџмента	26
2. Функција банке последњег уточишта (eng. last bank resort)	28
3. Прелиминарни резултати у имплементацији концепта банкарске уније - предности и недостаци	30
ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	33
ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ.....	35
ПОПИС ОСТАЛЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ.....	37
ЕЛЕКТРОНСКИ ИЗВОРИ	38
САЖЕТАК	39
SUMMARY	40
БИОГРАФИЈА.....	41

УВОД

Мотив за писање завршног истраживачког рада на тему нормативног регулисања банкарске уније у Европској економској и монетарној унији, пронађен је у претпоставци да је реализација концепта банкарске уније неопходан услов одржавања монетарне стабилности унутар ЕМУ и кључни елемент централизоване монетарне политике. У том смислу, у истраживачком раду се желе сагледати правни основ, правна природа и елементи нормативног регулисања банкарске уније, идентификовањем и анализом меродавних одредаба из домена примарног и секундарног монетарног законодавства. Уједно, задатак истраживања подразумевао је и формулисање ставова о њиховој (не)ефикасности у правном саобраћају. Истраживање се заснива на основној хипотези да је централизација банкарске политике под окриљем Европског савета неопходан елемент пуног заокруживања концепта Европске економске и монетарне уније, и као таква, посебно значајна у околностима финансијских и економских криза. У том светлу, жели се указати на велики допринос секундарног комунитарног законодавства којим се у пракси детаљније разрађује концепт банкарске уније, али и значај изворних аката за остваривање монетарне стабилности.

У првом делу рада се укратко сагледавају различити фактори историјске, политичке, правне, економске и културолошке природе који су условили настанак и обликовали правне механизме координације економске политике у Европској унији. Посебан акценат у овом делу рада стављен је на разматрање садржине и значаја облика и форме координације са свим њиховим манама и предностима, узимајући у обзир чињеницу да је банкарска унија посебан облик координационих механизма обликованих током дужничке кризе. Истовремено се указује на потребу решавања проблема правних празнина у постојећим облицима координације, не би ли се тако, концепту банкарске уније, обезбедила преко потребна транспарентност и истовремено ојачале компоненте њеног легитимитета и кредибилитета у монетарном праву ЕУ.

Анализа свих аспеката нормативног регулисања централизоване банкарске политике представља средишњи део овог истраживања. Она за свој предмет узима организациону структуру банкарске уније и разлоге који оправдавају нужност њеног постојања. Такође, централни део рада посвећен је свеобухватном сагледавању правног основа банкарске уније у примарном монетарном законодавству и детаљној анализи

карактеристика, поља деловања и домаћаја примене Споразума о формирању Јединственог надзорног механизма, Споразума о формирању Јединственог санационог механизма и Споразума о формирању Јединственог гарантног фонда у циљу формулисања ставова о њиховим предностима и недостацима. Истраживању у овом делу је посебно подвргнут однос између одредаба оснивачких аката (чврстог монетарног права) и секундарних аката (посебних међудржавних споразума) који одређују успех деловања банкарске уније.

Предмет анализе у завршном делу рада јесте сагледавање тенденције еволуције улоге Европске централне банке у условима банкарске уније. За остваривање постављених циљева у овом делу рада детаљно се анализирају узроци и последице њене проширене надлежности у новим моделима макроекономског управљања, последице функције банке последњег уточишта, тј. зајмодавца у последњој инстанци и највеће дилеме везане за оправдање постојања такве надлежности у европском монетарном законодавству.

Циљ целокупног истраживања јесте да се систематски и аналитично представе најважније одредбе примарног и секундарног монетарног законодавства које се односе на формирање концепта банкарске уније у пуном њеном обиму. Такође, циљ истраживања темељи се на сагледавању тренутних решења и изношењу ставова о њиховој нормативној и економској ефикасности у условима глобалне финансијске кризе и глобализације међународних економских односа.

Овако постављен предмет и циљ истраживања условили су избор коришћених научних метода. У раду је примарно коришћен догматски метод ради откривања садржине норми посвећених питању поља примене концепта банкарске уније. Социолошким и историјским методом указано је на друштвене узроке који су условили настанак, развој и коначно уобличавање централизације банкарске политике у ЕУ. Коначно, ради лакшег утврђивања основних и споредних циљева деловања Европске централне банке и њених нових функција у банкарској унији које представљају предмет основног питања мастер рада, употребљен је аксиолошки метод, а зарад боље спознаје ефикасности Европске централне банке у остваривању нових функција у банкарској унији делимично је коришћен статистички метод.

На крају рада изнета су закључна разматрања.

I КООРДИНАЦИЈА ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ КАО ПРЕДУСЛОВ УСПЕШНЕ РЕАЛИЗАЦИЈЕ БАНКАРСКЕ УНИЈЕ

1. Правни механизми координације економске политике као предуслов заокруживања концепта Европске економске и монетарне уније

Талас великих проширења који је почетком XXI века захватио Европску унију, а који се временом прелио на још три државе југоисточне Европе, са собом је донео и у први план поставио питање опстанка и функционисања тако велике заједнице суверених и по много чему различитих држава. Иако увек актуелно, питање: „Може ли 27 држава чланица координисано функционисати на истом нивоу као када је састав ЕУ чинио мањи број земаља“, са сваким новим проширењем постаје за један степен актуелније. Комплексности овог питања треба придодати и општи утисак о понестајању даље иницијативе за будућа проширења, као и то да су национални интереси кудикамо снажнији од интеграцијских, што питање даљих проширења увек ставља у споредни план.

Уједињење 27 земаља представља огроман успех, али тај успех има своју цену. Све економске и политичке разлике које постоје међу државама чланицама само су препрека више на путу успешне координације њихових економских политика.

Иако је потреба за правним уобличавањем проблема координације економских политика држава чланица ЕУ актуелна готово педесет година, у литератури европског монетарног права је ово питање релативно новијег датума. У том контексту, угледни немачки теоретичар монетарног права Херман (Hermann) поменуто проблематику обрађује на систематски и свеобухватан начин, постављајући је као претходно питање од којег зависи ефикасност не само европског, већ и међународног монетарног права. (Hermann, Dornacher, 2017: 101-110)

Потреба за координацијом економске политике земаља чланица заузела је посебно место у Римским уговорима, али је тек усвајањем Мاستрихтског уговора процес координације институционализован на вишем нивоу (чл. 99), као и обавеза Комисије да издаје смернице о координацији економске политике. (Не)успех ЕМУ у остваривању макроекономских циљева Заједнице условљен је чињеницом да су државе чланице централизовале монетарну политику, док су разлике у концепту вођења фискалне политике и политике рада и даље веома изражене. Разлог због којег државе чланице нису спремне да ограниче свој фискални и финансијски суверенитет (субјективно

буџетско право) лежи у чињеници да је он као „врховна моћ над новцем“ конститутивни елемент политичког суверенитета сваке земље. У економској литератури истиче се да су институционални оквири монетарне уније релативно успешно постављени, док је главни проблем релативног успеха у остваривању ценовне стабилизације и привредног раста децентрализована економска политика. (Lastra, Louis, 2013: 4-5)

Као облик економске кооперације између држава, координација може имати више појавних облика. У најједноставнијем случају, координација се своди на размену информација, док у условима економских криза она може имати *ad hoc* карактер и означавати мере које се предузимају ради савладавања привредних поремећаја.

Према свеобухватности, координација се може јавити као парцијална уколико се односи на само неке циљеве економске политике или потпуна, уколико су њоме свеобухватно регулисани сви конститутивни елементи заједничке економске политике. (Димитријевић, 2018: 180)

О координацији економске политике може се говорити и у уставном тј. алокативном и политичком смислу. (Henke, 2006: 22-23) Уставни (алокативни) смисао процеса координације огледа се у јединственој монетарној политици као последици јединственог тржишта, тржишном начину привређивања и праву конкуренције као базичној економској тековини ЕУ. Политички аспект координације односи се на примену тзв. „отвореног метода координације“ (енг. *open method of coordination*) под којим се подразумева означавање репера, вођење конструктивних полемика, ширење добре праксе и размена информација о различитим правним механизмима.

На основу изложеног, да се закључити да је сам појам координације мултидисциплинаран, јер у себи садржи значења правне, економске и политичке природе. Стога би координацију требало посматрати у светлу супранационалних норми прихваћених од стране свих (или бар већине) чланица ЕУ, остављајући притом ингеренције за вођење економске политике на националном нивоу, али уз постављање јасних ограничења самосталном (дискреционом) одлучивању. (Димитријевић, 2018: 181)

2. Форма координације

Форма координације економске политике динамичан је процес који се прилагођава актуелним друштвено-економским односима, те је стога тешко говорити о јединственом и заокруженом концепту као што је то случај у неким другим областима. Прецизно одређена форма у великој мери ослања се на јасно изведену дефиницију, међутим, како опште дефиниције координације нема у теорији, данас можемо само говорити о различитим полазиштима за разматрање координационог процеса економске политике ЕМУ. Нека од поменутих схватања обухватају одговарајуће процедуралне оквире, размену информација, аналитички механизам, надзор, повезаност националних политика и заједничку политику, али је листа ових аспеката увек отворена и прати развитак друштвено-економских односа. (Italianer, 2001: 93)

а) Процедурални механизам

Процедуралним механизмом координације одређују се најбитнији фактори процеса који се односе на ниво учешћа држава чланица, степен формалности правила и обезбеђивање логистичке, техничке и аналитичке подршке за спровођење циљева координације. Уобличавање ових механизма задатак је заједничког рада Европског савета, Одбора Комисије за економске и финансијске послове (ЕКОФИН), Европске комисије и председника Европске централне банке.

Уговором из Лисабона утврђена је обавеза одржавања састанака између Комисије и релевантних министара (финансија и привреде) с циљем осигурања добре усклађености економских политика држава чланица еврозоне. Из ове обавезе развила се тзв. Евро 11 Група која данас броји 19 држава чланица које у свом новчаном оптицају користе јединствену европску валуту (евро). Поред усклађивања економске политике у надлежности Евро 19 групе је и подстицање привредног раста, као и припрема састанака на највишем нивоу Еврозоне. Евро 19 група се обично састаје једанпут месечно, а у њеном раду поред министара држава чланица учествују председник Европске централне банке и повереник за економско-финансијске послове, опорезивање и царину.

б) Размена информација

Усвајање заједничких дефиниција и обликовање универзалних микро и макроекономских индикатора за вођење економске политике кључни су предуслови успешне координације. Стварању недвосмислених правила посебно је допринео рад Европског уреда за статистику (Statistical Office of the European Communities). Размена информација је *conditio sine qua non* успешног деловања Европске централне банке, преваходно њених надзорних функција на терену кретања монетарних агрегата, те стога не чуди чињеница што је, баш овај облик форме, играо кључну улогу у дефинисању Мастрихтских критеријума конвергенције.

в) Аналитички механизам

Стварање аналитичког механизма који полази од заједничких премиса наредни је корак на путу успешног усклађивања економске политике. Реч је о премисама које су установљене Мастрихтским критеријумима, а односе се на принцип слободног тржишта и слободне конкуренције, постизање ценовне стабилности као примарног циља ЕЦБ, обавезе избегавања прекомерних буџетских дефицита и потребе за што већим усаглашавањем јавних финансија држава чланица. За делотворност овог механизма у пракси од суштинског је значаја заузимање заједничких ставова ЕЦБ и Еуро 19 Групе у односу на комбинацију употребе инструмената и мера монетарне и фискалне политике.

г) Надзор

Постојање различитих политичких, правних и економских интереса држава чланица директно условљава успостављање механизма надгледања и праћења њиховог деловања у ЕМУ. Концепт раног механизма упозоравања нарочито је користан за примену у домену фискалне и финансијске конвергенције, али и за рану детекцију потенцијалних проблема који настају приликом реализације циљева координације. У том светлу, важно је истаћи значај усвајања и једнообразне имплементације Пакта о стабилности и расту, као посебног координационог механизма.

д) Повезаност националних политика

Најбољи резултати координације достижу се онда када дође до успостављања спонтане сарадње између држава чланица, а која се темељи на заједничким уверењима о сврсисходности циљева који се желе постићи. Будући да је очување тековина

Економске и монетарне уније неприкосновени интерес који треба заштитити од појединачних претензија држава чланица, недостатак елемента добровољне сарадње решава се, у првом реду, препорукама о начину хармонизације националног с комунитарним законодавством, у крајњем санкцијама директно усмереним ка држави која се противи сарадњи.

ђ) Заједничке политике

Координација економске политике у ЕУ, традиционално, подразумева стварање концепта заједничке монетарне и фискалне политике. Ипак, сталним усложњавањем правноекономских односа у Унији и под дејством глобализације економских токова, потреба за ширењем области координације све више залази у неке нове области попут политике рада, заштите животне средине, образовања, заштите потрошача и слично. Преплитање области економске и социјалне политике изазов је будућих времена који ће, по свему судећи, умногоме усложнити процес координације и отворити бројна друга питања попут питања оправданости прерасподеле надлежности у ЕУ.

е) Легислација са раскидним роком (sunset legislation)

Крутост норми оснивачких уговора и сложени поступак њихове ревизије у супротности су с динамичном природом координације економске политике. Свесни те чињенице, субјекти економске политике, с циљем предупређења потешкоћа које могу настати, настоје да у поменуте акте унесу клаузулу важења правних норми са раскидним роком. Клаузуле са раскидним роком омогућавају уклањање застарелих прописа из правног система што умногоме убрзава процес усвајања нових решења. Прву клаузулу те врсте садржао је сам Уговор о оснивању европске заједнице за угал и челик, тзв. Париски уговор, и он је, заиста, након истека рока од 50 година за који је и био закључен престао да важи. (Димитријевић, 2018: 198-201)

3. Облици координације

Зависно од критеријума класификације, у теорији се може правити разлика између више облика координације економске политике. Ипак, јасне границе међу облицима координације могу се повлачити само у теоријском смислу, док су у пракси њихова дејства испреплетана. Теоријска анализа сваког облика може послужити само за боље

разумевање специфичних ефеката којима сваки од њих, на различит начин, утиче на економски систем у целини. (Димитријевић, 2018: 201)

За означавање више различитих координационих механизма који се међусобно разликују према степену обавезности, у теорији се користи израз вертикална координација. У том светлу, координација економске политике се може јавити у облику тзв. чврсте, меке или централизоване координације. Разлике између ових облика вертикалне координације заснивају се на разликама у степену обавезности циљева, правила, акција, стратегија и смерница. (Steinbach, 2014: 28)

3.1. Чврста координација

Чврста координација заснива се на примени унапред дефинисаних правила и као таква представља облик *ex-ante* координације. Ову врсту координације одликује низводни (*downstream*) начин одлучивања, који подразумева да се циљеви утврђују на супранационалном нивоу, док су за имплементацију утврђених циљева надлежне владе држава чланица. У случају неиспуњавања циљева од стране националних власти супранационални ниво се може користити финансијским санкцијама или неким другим облицима кажњавања. (Begg, Hodson, Maher, 2003: 69)

За разлику од меке координације која се најчешће заснива на размени мишљења субјеката и којој је по природи ствари својствено постојање ризика да неће доћи до интернализације спољашњих ефеката, такав ризик је код чврсте координације, због примене обавезних правила, знатно умањен. Управо у санкционисању недозвољених понашања држава чланица, односно њиховом пропуштању да предузимају одређене радње (или обавези да се од истих уздрже), налази се кључ смањења несигурности и променљивости која је карактеристична за концепт економске политике у ЕУ. Могући разлог због чега је чврста координација успешнија у решавању проблема бесплатних корисника можда лежи у чињеници да државе чланице не поседују довољно изграђен степен свести о нужности и корисности координације различитих сегмената националних економских политика.

Као нека од главних обележја чврсте координације могу се навести: строга посвећеност уговорних страна имплементацији договореног циља; смањење *ex post* трансакционих трошкова; смањење несигурности које произилазе из понашања других субјеката координације и изражени континуитет правног дејства утврђених норми.

Ипак, чини се да ригидност строгих правила на којима почива сва сигурност и предвидљивост карактеристична за чврсту координацију, у условима економских криза постаје кост у грлу правно-политички и економски слабијих држава чланица.

Услед наметања одређених правила понашања као апсолутних и ванвременских, механизми чврсте координације се често налазе на мети критика. Како приликом обликовања споразума увек постоји могућност превида неких битних односа које би требало регулисати, последице немогућности ревидирања усвојених споразума постају непремостиве. (Димитријевић, 2018: 202-205) Зато поједини аутори као што је Бојер (Boyer), сматрају да чврсти облик координације настоји да наметне један вид споразума о томе како би то економија требало да функционише у идеалном свету. (Boyer, 2002: 112)

3.2. Мека координација

Концепт меке координације заснива се на примени тзв. „отвореног метода координације“, а његови главни инструменти су правнонеобавезујуће смернице чији корени сежу једино до аката секундарне легислативе ЕУ. Ова врста координације се заснива на размени мишљења, усаглашеној пракси, смерницама и комуникацији између главних институција Уније. Циљ меке координације јесте постизање равнотеже између веродостојности, флексибилности и стабилизације политика Заједница. (Димитријевић, 2018: 206-207) Уколико чврста правила координације посматрамо као комунитарни метод који доприноси стварању јасних правила понашања и санкција за непоштовање истих, отворени метод координације базира се на примени смерница које нису снабдевене санкцијом. (Trubek, Trubek, 2012: 343-344)

Главне предности употребе меког метода јесу могућност бољег дефинисања проблема и потпуна слобода у изналажењу оптималног решења. (Buchs, 2009: 4)

Најважнији елементи меке координације обухватају: заједничко дефинисање основних предмета (општих и посебних), показатеља и смерница, националних извештаја или акционих планова који указују на постигнуте резултате и позивају на реформе, расправљање о плановима, изношење критика и размену добре праксе праћене конкретним упутствима и обраду појединачних планова. (Trubek, Trubek, 2012: 348)

Карактеристике отвореног метода координације базирају се на временски дефинисаним смерницама са јасним циљевима, утврђивању квантитативних и

квалитативних показатеља и тачака за међусобно поређење најбољих пракси. Овакав метод захтева имплементацију европских смерница у националне и регионалне политике уз уважавање свих унутрашњих специфичности и разлика, као и вршење периодичног надзора и вредновања постигнутих резултата. (Craig, 2014: 41-84)

Присталице коришћења метода отворене координације истичу да је много практичнији од концепта чврсте координације, јер се боље примењује у условима када се националне политике држава чланица значајно разликују. Посебно се наглашава чињеница да је меко право подесније од норми чврстог права ЕУ у процесу политичког учења чији су резултати дубоко усађене вредности и принципи дуготрајне природе, док се код примене чврстог права може говорити само о површним променама у понашању субјеката. (Димитријевић, 2018: 208)

Противници коришћења отвореног метода координације сматрају да он не може имати значајан допринос у решавању проблема координације, јер не постоје санкције у случају непримењивања договорених правила. За његову реализацију задужене су државе чланице, што значи да одлуке не могу доносити ни Европска комисија, ни Европски суд правде, док је улога Европског парламента у најбољем случају маргинализована. (Shafer, 2005: 2-11)

Последњих година све се више указује на потребу стварања хибридних модела у координацији економске политике, који би у себи обухватили најбоље од елемената чврсте и меке координације. (Trubek, Trubek, 2012: 361-362) Тако се говори о могућности коришћења системских директива комбинованих са отвореним методом координације у циљу надзора влада држава чланица на упућене захтеве. Теорија хибридних модела се налази у почетној фази развоја, али се поставља као правни императив свим националним и наднационалним субјектима економске политике. (Shafer, 2005: 12) Утицај примарног права, свакако, и у токовима убрзаних привредних прилика остаје неспоран (али се његова ригидност која се огледа у отежаној дерогацији и аброгацији монетарних норми), надомешћује флексибилним актима секундарног законодавства (меког права). Домашај секундарног законодавства одиграо је веома значајну улогу у решавању дужничке кризе у ЕМУ, јер је захваљујући њему дошло до развијања концепта фискалне и банкарске уније које су неопходне зарад заокружења концепта економске и монетарне уније на јединствен начин. (Димитријевић, 2018: 216)

II ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА БАНКАРСКЕ ПОЛИТИКЕ У ЕВРПСКОЈ ЕКОНОМСКОЈ И МОНЕТАРНОЈ УНИЈИ

1. Кратак осврт на оправданост настанка банкарске уније

Потреба за формирањем банкарске уније проистекла је из финансијске кризе 2008. године и накнадне кризе државног дуга која је за њом уследила. Поменута криза у еврозони и различити одговори држава чланица на њен настанак указали су на изражену међузависност банака и националних влада. Штавише, различита национална решења довела су до подељености јединственог тржишта финансијских услуга, што је, с друге стране, допринело настанку поремећаја у кредитирању реалне привреде. Постало је јасно да проблеми чији узрок лежи у блиској повезаности банкарског сектора и финансија јавног сектора могу лако прећи националне границе и проузроковати бројне потешкоће у другим државама чланицама ЕУ.¹

Узевши у обзир новонастале посткризне околности и последице које криза може оставити на Европску економску и монетарну унију, Европска комисија је покренула низ иницијатива с циљем додатног оснаживања Европске економске и монетарне уније стварањем интегрисаног финансијског оквира, касније названог банкарска унија. Смисао ових иницијатива базирао се на наметању строгих капиталних захтева банкама, ефикаснијој заштити депонената и утврђивању јединствених правила за рад банака током кризних периода.²

Формирање банкарске уније важан је корак на путу стварања истинске економске и монетарне уније. Њено постојање омогућује доследну примену правила Европске уније од стране банака држава чланица. Настанак банкарске уније не представља циљ *per se*, већ заједно са концептом фискалне уније, уније конкурентности и политичке уније чини услове коначне реализације економске и монетарне уније. (Димитријевић, 2017: 519) Услови који се односе на формирање банкарске уније произилазе из резултата координације економске политике у области фискалне уније, јер централизација надзора и контроле банака на нивоу ЕУ неминовно захтева ограничавање неких димензија фискалног суверенитета и одређени вид политичке уније. (Veron, 2012: 12)

¹ <https://www.bankingsupervision.europa.eu> Посећено 11.9.2020.

² <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 11.9.2020.

2. Институционална структура банкарске уније

2.1. Појам и правна природа банкарске уније

Банкарска унија представља продубљену финансијску интеграцију која се реализује под окриљем Европског савета и обухвата скуп законодавних механизма којима се врши централизација банкарске политике стварањем интегрисаног европског банкарског система. (Димитријевић, 2017: 519) Она се сматра темељном допуном европске економске и монетарне уније, као и унутрашњег тржишта. Успостављањем банкарске уније, одговорност за надзор, финансирање и санацију подигнута је на комунитарни ниво што је омогућило стварање унификованих правила којих су обавезне да се придржавају све банке еврозоне. Тим се правилима гарантује да банке преузимају одмерене ризике и да плаћају губитке који настају као последица њиховог лошег пословања. Посебним правилом регулисано је затварање банака уз минимализацију трошкова које би тај процес превалио на леђа пореских обвезника.³

Банкарску унију чине све земље еврозоне и оне државе чланице које нису део еврозоне, а које одлуче да јој се прикључе. Земље које нису део евро зоне, а које се желе прикључити банкарској унији то чине успостављањем блискије сарадње са Европском централном банком.

Главни циљеви чијој реализацији тежи банкарска унија јесу:

- Осигурати отпорност банака и учинити их способнима да се носе са свим финансијским кризама у будућности;
- Спречити ситуације у којима се новац пореских обвезника употребљава за спашавање банака које пропадају;
- Смањити разједињеност тржишта усклађивањем правила финансијског сектора;
- Побољшати финансијску стабилност евро зоне и Европске уније у целини.⁴

³ <https://www.europarl.europa.eu> Посећено: 10.9.2020.

⁴ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 11.9.2020.

2.2. Правни основ

Концепт банкарске уније је своје оправдање пронашао у моделима новог економског управљања у ЕМУ током глобалне финансијске кризе, када су државе чланице озбиљно приступиле решавању проблема правних празнина у оснивачким актима на терену координације монетарне и фискалне политике. Криза еврозоне не представља само унутрашњи проблем чланица монетарне уније, већ има и своју спољашњу димензију из које, у складу са одредбама међународног монетарног права, проистичу законске обавезе земаља европодручја. (Feibelman, 2012: 101-104) Комисија је у том циљу предложила 28 нових правила за одговорније управљање финансијским сектором чија би примена предупредила преваљивање терета на пореске обвезнике због неодговорног понашања банака. Иницијативе Комисије су резултирале доношењем заједничких правила утврђених Директивом Европског савета о капиталним (бонитетним) захтевима банака и Директивом о плану за опоравак и спас банака у условима кризе. Значајни помак у фискалној консолидацији учињен је и Директивом о заједничком фонду осигурања депозита, којом се пружа правна заштита свим депонентима чија депонована средства не прелазе износ од 100000 евра независно од њихове националне валуте, на једнак начин и у свим околностима. (Димитријевић, 2016: 474)

Правни основ настанка банкарске уније јесу чланови 114. и 127. став 6. Уговора о Европској унији. Структура банкарске уније заснована је на три стуба:

- 1) Јединственом надзорном механизму (eng. Single Supervisory Mechanism);
- 2) Јединственом санационом механизму (eng. Single Resolution Mechanism) и;
- 3) Јединственим правилима (eng. Single rulebook) која обухватају Капиталне захтеве за банкарски сектор, Систем осигурања депозита и Јединствена правила за опоравак и санацију банака.

2.3. Јединствени надзорни механизам

Јединствени надзорни механизам први је од три стуба банкарске уније, настао као резултат политичког споразума Европског парламента и Савета октобра 2013. године. Реч је о наднационалном телу Европске уније устројеном са задатком вршења надзора над свим банкама еврозоне.⁵ ЕЦБ врши непосредан надзор над тзв. главним банкама, док посредан надзор врши над осталим банкама преко националних ревизорских агенција које раде по њеним упутствима. (Димитријевић, 2016: 475)⁶ Одлука о томе сматра ли се банка значајном доноси се на темељу више критеријума. Ти критеријуми дефинисани су Уредбом о Јединственом надзорном механизму и оквирном Уредбом о Јединственом надзорном механизму, а да би се банка сматрала значајном, неопходно је да испуњава најмање један од следећих критеријума:

- Критеријум величине: Укупна вредност имовине банке прелази 30 милијарди евра;
- Критеријум економског значаја: Банка је од нарочитог економског значаја за одређену земљу или економију ЕУ у целини;
- Критеријум прекограничне активности: Укупна вредност имовине банке прелази пет милијарди евра, а однос њене прекограничне имовине у односу на њену укупну имовину већи је од 20% или је однос њених прекограничних обавеза у односу на укупне обавезе већи од 20%;
- Критеријум директне јавне финансијске помоћи: Банка је затражила или добила средства од Европског стабилизационог механизма или Европског фонда за финансијску стабилност.⁷

Надзирана банка такође се може сматрати значајном ако спада у ред једне од три најзначајније банке основане у одређеној земљи.

ЕЦБ редовно преиспитује све банке с одобрењем за рад у државама чланицама. Статус банке може се променити из разлога повезаних с редовним пословањем или због једнократних догађаја, попут спајања и припајања. У тим случајевима ЕЦБ и одговарајућа национална надзорна тела сарађују у поступку преноса надзорних овлашћења.

⁵ <https://www.europarl.europa.eu> Посећено 11.9.2020.

⁶ ЕЦБ тренутно директно надзире 115 главних банака држава чланица. Те банке располажу с готово 82% имовине банкарског сектора у поменутим државама.

⁷ Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes, Official Journal of the European Union, L 135/5 of 31.5.1994.

Ако мање значајна банка испуни један од наведених критеријума, сврстаће се у ред главних банака, а одговорност за надзор њеног пословања прећи ће с националног надзорног тела на Европску централну банку. Ако, пак, главна банка три године за редом не испуњава ниједан од побројаних критеријума, прећи ће у ред мање значајних банака и под окриље надзора националног надзорног тела. Међутим, ваља нагласити да независно од дефинисаних критеријума, ЕЦБ у сваком тренутку може одлучити да изврши директни надзор било које индиректно надзиране банке с циљем осигурања доследне примене високих надзорних стандарда.

Европска централна банка, као независна институција Европске уније, надзор над банкама еврозоне врши:

- Успостављањем заједничког приступа свакодневном надзору;
- Предузимањем усклађених надзорних радњи и корективних мера;
- Осигуравањем доследне примене прописа и надзорних политика.

Европска централна банка овлашћена је да:

- Спроводи надзорне провере, надзоре и истраге на лицу места;
- Издаје или одузима одобрења за рад банака;
- Процењује стицање квалификованих удела од стране банака и располагање тим уделима;
- Осигурава усклађеност с бонитетним правилима Европске уније;
- Поставља више капиталне захтеве (заштитне слојеве) у циљу супродстављања финансијским ризицима.⁸

Главни циљ Јединственог надзорног механизма јесте вршење појачаног надзора над банкарским сектором, док су споредни циљеви јачање стабилности банака и допринос финансијској интеграцији јединственог тржишта. Ови циљеви се остварују кроз контролу усклађености кредитних институција са бонитетним условима и откривањем потенцијалних узрока финансијске нестабилности. Европска централна банка врши свеобухватну проверу биланса банака, квалитета имовине и тестира отпорност банке на стрес ради утврђивања њених капацитета да издржи потенцијалне поремећаје. (Димитријевић, 2017: 520)

Принципи надзора банака у банкарској унији полазе од употребе најбоље праксе, поштовања децентрализације и интегритета, хомогености, конзистентности са

⁸ <https://www.bankingsupervision.europa.eu> Посећено 12.9.2020.

јединственим тржиштем и принципа независности и одговорности. Посебно се мора водити рачуна о принципу поделе ризика и пропорционалности и постојању адекватног нивоа надзорне активности свих кредитних институција.⁹

Све државе еврозоне аутоматски учествују у европском надзору банака, док је за државе чланице чија валута још увек није евро суделовање у систему надзора ствар дискреционе одлуке. Таква сарадња успостављена је са Бугарском и Хрватском које у европском надзору банака учествују од октобра 2020. године. Када је реч о државама чланицама које не учествују у европском систему надзора банака, ЕЦБ и њихова национална надзорна тела могу меморандумом о међусобном разумевању уредити међусобну сарадњу у вези с надзорним питањима.¹⁰

Предуслов ефикасне имплементације ЈНМ јесте стварање културе заједничке ревизије која би националним ревизорима понудила јасне подстицаје, при чему је битно узети у обзир чињеницу да ЕЦБ игра улогу јединог утемељивача стандарда ревизије. (Tröger, 2014: 449-450)

2.4. Јединствени санациони механизам

Јединствени санациони механизам (*Single Resolution Mechanism*), формиран је Уредбом о Јединственом санационом механизму и Јединственом фонду за санацију јула 2014. године.¹¹ Јединствени санациони механизам други је од три стуба на којима је заснована банкарска унија. Састоји се од Јединственог санационог одбора (*Single resolution board*) и националних тела задужених за санацију. Слично, као и у првом стубу банкарске уније, ЕЦБ у другом стубу непосредно врши своје задатке над највећим банкама, док национална тела контролишу рад осталих банака. Подручје примене другог стуба обухвата све кредитне институције с пословним седиштем у земљама банкарске уније која тренутно окупља земље еврозоне, иако је битно нагласити да је она отворена и државама чланицама које још нису увеле евро. У складу с Уредбом о Јединственом надзорном механизму, држава чланица Европске уније

⁹ Guide to banking supervision, European central Bank, Euro-system, September, 2014, 7-13.

¹⁰ <https://www.bankingsupervision.europa.eu> Посећено 12.9.2020.

¹¹ Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010, Official Journal of the European Union L 225/1 of 30.7.2014.

може постати судионик у Јединственом санационом механизму након успостављања блиске сарадње с Европском централном банком.¹²

Основни задатак Јединственог санационог механизма огледа се у осигуравању учинковите санације банака које пропадају, уз минималне трошкове по пореске обвезнике и реалну привреду. За постизање тог циља најбитнија је расподела надлежности и одговорности сваког од тела Јединственог санационог механизма, јер је то једини начин којим се ефикасно избегава замка подељене одговорности и неучинковитих резултата. За осигуравање доношења одлука по хитном поступку одговоран је Јединствени санациони одбор за који се каже да мора доносити одлуке толико хитро да је на основу њих могуће санирати банку током викенда. ЕЦБ, као надзорно тело, има важну улогу при доношењу одлуке којом се дефинитивно утврђује пропада ли одређена банка или је вероватно да ће пропасти, док се из јединственог фонда за санацију, који банке финансирају својим прилозима, плаћају санационе мере.¹³

Циљеви ЈСМ-а односе се на враћање поверења у банкарски сектор, контролисан прилив клијената у банке, смањење негативне повезаности између банака и држава и уклањање подељености тржишта финансијских услуга. Овде треба подвући и чињеницу да мере у склопу ЈСМ-а морају бити примењене на све системски значајне институције без изузетка, што даље имплицира да одлуке Јединственог санационог одбора морају имати јачу правну снагу од одлука националних органа, како не би долазило до нерешивог сукоба интереса. (Eijffinger, 2013: 57)

Усвајањем заједничких правила за рад банака, под претњом санкције затварања, осигурава се преузимање умерених пословних ризика од стране банака. На тај начин се жели омогућити да банке и њихови деоничари плаћају ризик за могуће губитке чијих су плаћања порески обвезници поштеђени.

Заједничка средства за финансирање санације банака обезбеђују се у Јединственом фонду за санацију који банке финансирају својим прилозима. Средства из овог фонда употребљавају се за санацију банака у крајњој инстанци након што се искористе све друге могућности, попут санације из властитих средстава. То је неопходно како би се осигурало поштовање једног од основних начела банкарске уније које каже да трошкове пропадања банке треба да сноси финансијски сектор, а не порески

¹² <https://www.hnb.hr> Посећено 12.9.2020.

¹³ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 12.9.2020.

обвезници. Период од осам година одређен је као временско раздобље за попуњавање Јединственог фонда за санацију. Након овог периода фонд би требало да достигне барем један посто износа осигураних депозита свих кредитних институција с одобрењем за рад у свим државама чланицама банкарске уније. Његов процењени износ биће око 55 милијарди евра. Током првих осам година Фонд ће се састојати од националних одељака који ће се постепено спајати. То спајање националних одељака пратиће и динамика уплате средстава у Фонд, која ће започети с 40% у првој години и 20% у другој години, а затим ће се трајно повећавати у једнаким износима у наредних шест година након истека којих ће и национални одељци бити укинута. Пренос и узајамност средстава предвиђени су посебним међувладиним споразумом држава чланица банкарске уније, потписаног 21. маја 2014. године. За државе које су потписнице овог споразума, а које нису део еврозоне, права и обавезе из овог споразума почињу да важе тек са њиховим приступом Јединственом надзорном механизму и Јединственом санационом механизму.¹⁴

Одлуке у оквиру јединственог санационог механизма доноси Јединствени санациони одбор. Овај орган усваја санациони програм уколико у консултовању са ЕЦБ нађе да су испуњени услови за покретање санационог поступка. Одлука Одбора ступа на снагу у року од 24 сата, изузев уколико Комисија или Савет не уложе приговор у истом року. У циљу јачања независности овог тела у банкарској унији, предвиђено је да се приговори ограничавају искључиво на постојање јавног интереса и материјалне промене који се тичу коришћења износа Фонда. Материјална промена у том смислу је свака промена висине средстава Фонда од најмање пет посто. Овако хитан начин одлучивања се правда посебним околностима у монетарној унији које подразумевају благовремено отклањање узрока потенцијалних банкарских криза. (Димитријевић, 2016: 477) Уколико не уложи приговор санације, Европска комисија мора одобрити санациони програм који је одбор усвојио. Поред тога, Европска комисија је овлашћена да Савету предложи улагање приговора уколико сматра да није испуњен критеријум јавног интереса или да није дошло до материјалне промене износа који ће се искористити из Јединственог фонда за санацију.¹⁵

Одбор мора имати статус независног органа у праву ЕУ са посебном структуром. Одбор сачињавају председник, подпредседник и четири независна члана изабрана на

¹⁴ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 10.9.2020.

¹⁵ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 11.9.2020.

основу стручних квалификација. Председник Јединственог санационог фонда се бира на период од три године, са могућношћу продужења мандата за још пет година. Чланове Јединственог санационог одбора, на мандат од пет година, именује Савет Европске уније. Одбор заседа у извршним и пленарним седницама. На извршној седници, одбор обавља све послове који се односе на поступак санације. Правило је да први подносилац захтева за коришћење средстава нема право првенства у додели због чега Комисија надзире рад Одбора. Уколико не постоји могућност да се пословање банке врати под окриље заједничких правила, Јединствени санациони одбор доноси одлуку о затварању банке. Ако постоји и најмања могућност да ће банка поправити своје пословање без интервенције комунитарних органа, одлука санационог одбора може представљати облик конфискације имовине банке. (Димитријевић, 2017: 522)

Пленарне седнице резервисане су за усвајање одлука општије природе попут одлука о пословнику, о годишњем буџету одбора, о улагањима и питањима у вези с особљем, о употреби Фонда за санацију изнад одређених прагова и сл. На пленарним седницама се, такође, издају смернице за недискриминаторну примену одлука о санацији.¹⁶

За планирање и усвајање одлука о санацији банака за које Јединствени санациони одбор није директно одговоран, задужена су национална санациона тела држава чланица. Уз то, она спроводе свеодлуке које су им делегиране у складу с упутствима Јединственог санационог одбора. Уколико национално санационо тело не поштује одлуку Јединственог санационог одбора, одбор је овлашћен да извршне налоге упути директно проблематичној банци.

2.5. Јединствена правила банкарске уније

Европски савет, јуна 2009. године, препоручио је увођење Јединствених правила како би се уклониле разлике у законодавствима држава чланица, осигурао једнаки степен заштите потрошача и осигурали једнаки услови за све банке уније. Истовремено, предложена правила су тада представљала крупан корак ка довршетку јединственог тржишта финансијских услуга. Јединствена правила чине окосницу банкарске уније, али и законског уређења финансијског сектора Европске уније у

¹⁶ Regulation (EU) No. 806/2014, art. 23-33.

целини. Састоје се од правних аката која обавезују све финансијске институције, што ће рећи, око 8300 банака ЕУ. Јединственим се правилима, између осталог:

- Утврђују капитални захтеви за банке;
- Осигурава боља заштита депонената;
- Уређује спречавање пропадања банака и управљање таквим ситуацијама.

Јединствена правила уређена су следећим правним актима:

- Директивом о капиталним захтевима IV (CRD IV) и уредбом о капиталним захтевима;
- Измењеном директивом о системима осигурања депозита;
- Директивом о опоравку и санацији банака.

Пакет закона Европске уније, у оквиру јединствених правила, односи се на све државе уније. Улога банкарске уније огледа се у осигуравању доследне примене ових правила у читавој еврозони, али и у осталим државама.¹⁷

2.5.1. Капитални захтеви за банкарски сектор

Правила Европске уније о капиталним захтевима за банке и инвестицијска друштва служе побољшању способности банкарског сектора да се носи с привредним шоковима, побољшању управљања ризиком у сектору, као и осигуравању уобичајених активности кредитирања током силазних фаза привредних циклуса. Њима се, у законодавству Европске уније, примењује Споразум Басел III о међународно договореним стандардима о адекватности капитала. Правила о капиталним захтевима, као што је већ речено, садржана су у Уредби о капиталним захтевима и Директиви о капиталним захтевима.

Уредбом о капиталним захтевима, која се непосредно примењује у свим државама чланицама, уређују се бонитетни захтеви за капитал, ликвидност и кредитни ризик за инвестицијска друштва и кредитне институције банке.¹⁸ Њоме се од банака захтева да издвоје довољно капитала како би могле покрити неочекиване губитке и остати солвентне у условима финансијске кризе. Притом, потребан износ капитала зависи од степена ризичности имовине банке, што се назива капиталним захтевом. Капитални

¹⁷ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 10.9.2020.

¹⁸ Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012, Official Journal of the European Union, L 176/1 of 27.6.2013.

захтев изражава се процентом ризиком пондерисане имовине, што у пракси значи да се за сигурнију имовину издваја мање капитала, док се ризичнијој имовини одређује виши пондер ризика.

Квалитет и ризик капитала основни су параметри за његову категоризацију. Основним капиталом сматра се капитал који омогућује банци да настави са својим активностима и који јој осигурава солвентност, због чега се и назива капиталом за трајност пословања. Највиши степен квалитета основног капитала назива се редовни основни капитал и он би, у складу са Уредбом, требало да износи 4,5 процената ризиком пондерисане активе. Допунским капиталом сматра се капитал који се користи у случају пропасти кредитне институције. Њиме се, у случају инсолвентности банке, омогућује исплата поверилаца и депонената вишег исплатног реда.

Директивом о заштитном капиталу, која представља интегрални део националних права држава чланица, уређују се правила о заштитном слоју капитала, примања и бонуси банкара, бонитетни надзор и корпоративно управљање.¹⁹ Правилима о заштитном и тзв. противцикличном капиталу предвиђено је да банке током успешних раздобља акумулирају довољно основног капитала који се, у кризним периодима користи за покривање пословних губитака.

Бонуси банкара дефинисани су фиксним и варијабилним примањима у односу један наспрам један. То значи, да сем у изузетним ситуацијама уређених овом директивом, банкарски бонус може бити само мањи од фиксне плате или једнак фиксној плати банкара.

У домену транспарентности корпоративног управљања, од првог јануара 2014. године, банке су дужне да објављују податке о броју запослених у свакој од својих институција, податке о нето банкарској добити, плаћеним порезима и примљеним подстицајима.²⁰

¹⁹ Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC, Official Journal of the European Union L 176/338 of 27.6.2013.

²⁰ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 10.9.2020.

2.5.2. Систем осигурања депозита

Трећи стуб банкарске уније уобличен је Измењеном директивом о јединственом осигурању депозита од 16. априла 2014. године.²¹ Усвајање ове директиве мотивисано је осигурањем заштите депонената од лошег пословања банака, као и спречавањем пребацивања новца у кредитне институције у земљама са бољим осигурањем депозита. Постојање различитих правила о висини осигурања депозита је у условима глобалне финансијске кризе довело до умањења ликвидности појединих банака, јер депоненти, на слободном тржишту, бирају највишу стопу осигурања депозита. Утврђивање исте висине покрића за све депоненте независно од тога да ли је њихова валута евро, механизам је којим се штити слободна конкуренција на јединственом тржишту. (Димитријевић, 2016: 280) Одређивање износа заштите условљено је интересима депонената и очувањем финансијске стабилности јединственог тржишта. У пракси, ова два елемента тесно су повезана, те се, униформним правилима о јединственој висини покрића, тежи спречававању масовног подизања депозита у периодима пољуљаних изгледа за опстанак банке.

Најважнији елементи Директиве из 1994. године о јединственом осигурању депозита (Директива 94/19/EZ), измењени су услед финансијске кризе из 2008. године.²² Најбитније измене тичу се висине покрића који је са 20000 евра подигнут на 100000 евра, временског рока за исплату који је скраћен са три месеца на двадесет радних дана са тенденцијом да се до 2024. године смањи на седам радних дана, пружању бољих информација клијентима и осигуравању средстава за Гарантни фонд од стране банкарског сектора.

Средства за Гарантни фонд обезбеђују се од стране банака, а висина плаћених доприноса детерминисана је степеном ризичности профила банке и других ускоповезаних параметара. Ако банка пропадне и положени депозити постану недоступни, из Гарантног фонда се мора омогућити исплата депонената који имају било коју врсту директивом заштићених депозита. Како би се гарантовало испуњавање обавеза од стране свих система осигурања у свим државама чланицама, на сваке три године врше се тестирања отпорности банке на стрес.

²¹ Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes, Official Journal of the European Union L 173/149 of 12.6.2014.

²² Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes, Official Journal of the European Union, L 135/5 of 31.5.1994.

У погледу измене која се тиче пружања бољих информација клијентима, банке су, директивом, обавезане да клијенту пруже више једноставних и јасних информација о степену заштите њихових депозита пре него што с банком склопе нови уговор о депозиту.²³

2.5.3. Опоравак и санација банака

Комунитарним правилима за опоравак и санацију банака садржаних у Директиви о опоравку и санацији кредитних институција и инвестицијских друштава, уређују се мере за спречавање банкарских криза и осигурава уредна санација банака које пропадају. Стога је ова директива један од темеља Јединствених правила банкарске уније.²⁴

Правила за опоравак и санацију банака националним санационим телима пружају јединствен корпус инструмената и овлашћења за учинковито поступање у случајевима пропадања националних и прекограничних банака. Такође, њима се негативан учинак пропадања банака по пореске обвезнике своди на најмању могућу меру усвајањем правила за санацију сопственим средствима и оснивају санациони фондови којима се пружа потпора банкама које пропадају. Поменута директива у случајевима банкарских криза делује на три нивоа: припремом и спречавањем настанка кризе, раном интервенцијом када се банка суочава с почетним проблемима или крши капиталне захтеве и санацијом када је опстанак банке угрожен.

Када је реч о првом нивоу, припреми за кризу и спречавање настанка кризе, директивом су банке обавезане да припремају и ажурирају планове опоравка сваке године. Поменути планови представљају пројекцију мера које би банка предузела у нарочито кризним периодима. Такође, попут банака, и национална санациона тела су у обавези да припреме санационе планове за сваку банку који садрже списак радњи које би тело преузело ако би санација постала неизбежна. Поред тога, свака држава чланица мора основати национални *ex-ante* санациони фонд финансиран доприносима банкарског сектора, а који би се, попут Заштитног фонда на нивоу ЕУ, могао

²³ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 10.9.2020.

²⁴ Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council, Official Journal of the European Union, L 173/190 of 12.6.2014.

употребити у случајевима пропадања банака. Директивом је предвиђено да до 2025. године сваки национални санациони фонд мора да садржи најмање један посто осигураних депозита свих кредитних институција које послују у конкретној држави.

У домену ране интервенције национална санациона тела предузимају мере у циљу спречавања непоправљивог погоршања стања банке. У том светлу, она могу наложити хитно спровођење реформи, састављање плана за реструктурирање дуга, смену чланова управе банке и именовати посебне или привремене управнике.

Ако стање банке постане толико тешко да је њен опоравак у одговарајућем року нералан, национална санациона тела овлашћена су да:

- Продају део пословања;
- Оснују прелазну банку како би се наставиле најважније банкарске функције;
- Одвоје добру од лоше имовине банке;

• Примене мере за санацију сопственим средствима, тј. конвертују дуг у акције или исправе вредност дуга. На тај се начин осигурава да трошкове санације сnose акционари и повериоци банке, а не порески обвезници.

Који ће од побројаних метода бити примењен зависи од појединачне банке и санационом плану који је за њу припремљен. Ова директива је ступила на снагу 1. јануара 2015. године, а њоме утврђени поступци санације сопственим средствима примењују се од 1. јануара 2016. године.²⁵

3. Однос Европске управе банака и банкарске уније

Будући да су шефови држава или влада земаља чланица еврозоне, 29. јуна. 2012. године, позвали Европску комисију да представи предлоге за успостављање Јединственог надзорног механизма који у систем надзора финансијских институција еврозоне укључује Европску централну банку; Европски савет је у својим закључцима овластио свог председника да у блиској сарадњи са председником Комисије, председником еврогрупе и председником Европске централне банке изради посебан план с роковима за успостављање стварне економске и монетарне уније који садржи конкретне предлоге за очување јединства и целовитости унутрашњег тржишта финансијских услуга. Како би се осигурао Јединствени надзорни механизам, Уредбом

²⁵ <https://www.consilium.europa.eu> Посећено 10.9.2020.

1024/2013 од 15. октобра 2013. године, Европској централној банци су додељени одређени задаци у вези с вршењем политике бонитетног надзора над финансијским институцијама држава чланица еврозоне. У том светлу, било је неопходно да Европски парламент и Савет усвоје Уредбу о измени Уредбе о оснивању Европске управе банака којом се уређује однос надзорних надлежности ЕЦБ и ЕУБ.²⁶ Поменутом Уредбом дефинисано је да додељивање надзорних задатака Европској централној банци не би ни на који начин требало да омета функционисање унутрашњег тржишта финансијских услуга, те би стога, ЕУБ требало да задржи своју улогу и све своје постојеће задатке и овлашћења.

За разлику од националних надзорних тела и ЕЦБ који врше надзор над конкретним финансијским институцијама, улога ЕУБ састоји се у побољшавању функционисања свеопштег унутрашњег тржишта обезбеђивањем прикладних, учинковитих и усклађених система надзора и прописа. Главни задатак Европске управе банака је да, усвајањем обавезујућих техничких стандарда и смерница, придонесе стварању јединствених европских правила у области банкарства. Циљ усвајања поменутих правила огледа се у пружању усклађених бонитетних норми свим финансијским институцијама уније, помоћи у стварању једнаких услова пословања и високе заштите штедиша, улагача и потрошача. ЕУБ игра значајну улогу у приближавању надзорних пракси с циљем остваривања усклађене примене бонитетних правила, али и у домену процене ризика и осетљивости у банкарском сектору уније. О резултатима тих, али и других њених задатака подноси редовне извештаје који садрже закључке о спроведеним проценама ризика или извршеним стрес тестовима. Остали задаци Европске управе банака тичу се истраживања у области недоследне примене права ЕУ од стране националних тела, одлучивања у ванредним околностима, посредовања између надлежних тела у прекограничним споровима и пружању независних саветодавних услуга Европском парламенту, Савету и Комисији.²⁷

²⁶ 7. Regulation (EU) No 1022/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 amending Regulation (EU) No 1093/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority) as regards the conferral of specific tasks on the European Central Bank pursuant to Council Regulation (EU) No 1024/2013, Official Journal of the European Union L 287/5 of 29.10.2013.

²⁷ <https://eba.europa.eu> Посећено 17.9.2020.

III НОВА НАДЛЕЖНОСТ ЕВРОПСКЕ ЦЕНТРАЛНЕ БАНКЕ У ОКВИРУ БАНКАРСКЕ УНИЈЕ

1. Еволуција регулаторне функције Европске централне банке у новим моделима макроекономског менаџмента

Централна банка представља финансијску институцију која има главну улогу у организовању, усмеравању и регулисању монетарних токова. Ова њена традиционална улога, под утицајем глобалне финансијске кризе, претрпела је значајна проширења, те централна банка од независне институције са јасно ограниченим мандатом и обавезом да првенствено брине о стабилности цена, еволуира у институцију која има много активнију улогу. Ова промена је, пре свега, условљена чињеницом да централна банка једина од субјеката економске политике располаже одређеним средствима која јој омогућају да без значајнијих промена у правном статусу правовремено реагује на изазове кризе. Суочене са кризом, централне банке биле су принуђене да мењају приоритете, те уместо монетарне стабилности примат дају очувању и јачању финансијске стабилности (Lastra, 2012: 1265). Еволуција улоге централне банке подразумева проширење њених овлашћења како у погледу циљева чијој би реализацији банка требало да тежи, тако и у домену функција које врши и инструмената којима се служи.

У домену циљева, ове промене манифестују се тако што централне банке, поред обавезе да брину о стабилности цена, добијају јасан мандат да брину и о стабилности финансијског система. Под финансијском стабилношћу подразумева се способност финансијског система (банака и небанкарских финансијских институција) да и у условима економских поремећаја наставе са обављањем својих функција које се односе на финансијско посредовање, формирање и пласирање финансијских ресурса. Дакле, финансијски систем је стабилан уколико је у стању да се носи са економским поремећајима, независно од тога да ли су изазвани интерним или екстерним факторима. (Голубовић, 2016: 614)

Наметање обавезе централној банци да брине о стабилности финансијског система неминовно доводи и до ширења њених функција. Проширивање корпуса функција за чије је вршење надлежна централна банка манифестује се на два начина. Прво, неке функције које су током периода економске стабилности биле стављене у други план под утицајем кризе добијају на значају. То се пре свега односи на функцију зајмодавца

последње инстанце чија је ревитализација условљена жељом да се побољша ликвидност банкарског сектора и функција индиректног финансирања буџетског дефицита куповином државних обвезница на секундарном тржишту. (Menendez, 2014: 129) Друга важна промена тиче се увођења нове, макропруденцијалне функције, од које се очекује да попуни празнину између микропруденционалне политике и осталих економских политика. (Dumičić, Pečarić, 2016: 267) Макропруденцијална политика подразумева укупност мера и средстава за праћење капиталних и ликвидносних ризика у финансијском систему, превенцију, ублажавање и избегавање системског ризика, као и за јачање отпорности система на финансијске поремећаје. За разлику од микропруденционе супервизије која у фокусу има сигурност и стабилност појединих финансијских институција, односно заштиту комитената, од макропруденцијалне супервизије очекује се да обезбеди сигурност финансијског и економског система у целини. (Голубовић, 2016: 616-617) У условима глобалне кризе контрола индивидуалних финансијских институција не умањује системски ризик нити повећава отпорност система на финансијске ударе. За овакве изазове неопходан је макробонитетски надзор који треба да идентификује слабости финансијског система, рано открије ризике који би у будућности могли да угрозе финансијску стабилност, одреди њихову природу (да ли су структурног или цикличног карактера) и дефинише мере за ублажавање системског ризика. На остваривање ових задатака макробонитетска политика најпре делује превентивно, настојећи да праћењем различитих показатеља правовремено уочи повећање ризика у финансијском систему и применом одређених мера смањи или спречи појаву и акумулацију системских ризика. Други аспект деловања макропруденцијалне политике тиче се јачања отпорности система и очувања његове способности да настави са нормалним функционисањем и у условима већих економских поремећаја. Најзад, уколико и поред предузетих мера дође до настанка кризе, од макропруденцијалне политике се очекује да ефикасним управљањем кризном ситуацијом минимизује потенцијалне штетне ефекте. (Dumičić, 2015: 3)

Најзад, на изазове кризе централна банка морала је да реагује и променама у домену инструмената. У условима када отклањање узрока глобалне финансијске кризе подразумева много дубље структурне, фискалне, институционалне и регулаторне промене, које се не могу реализовати у кратком року, централној банци припада кључна улога у реализацији програма изласка из кризе. Употребом конвенционалних и неконвенционалних инструмената монетарне политике она је у стању да обезбеди

ликвидност, спречи неконтролисан пад цена финансијских инструмената, паничну продају имовине и банкрот држава суочених са дужничком кризом. У условима када се стандардни инструменти покажу неделотворним, централне банке применом нестандартних инструмената успевају да превазиђу препреке трансмисионом механизму монетарне политике. (Голубовић, 2016: 621) Ове нестандартне (неконвенционалне инструменте) можемо разврстати у две групе. Прву групу чине квантитативне олакшице које подразумевају мере којима се креира и убризгава свеж новац у финансијске токове, док друга група обухвата тзв. политику будућих смерница, као новог вида комуникационе стратегије чију основу чини најавна будућих праваца деловања монетарне политике. (Накић, 2015: 122)

2. Функција банке последњег уточишта (eng. last bank resort)

Када нису у стању да тренутно расположивим сопственим средствима финансирају своје редовно пословање, банкама је, неретко, потребна финансијска потпора зајмодавца у крајњој инстанци. До тога често долази у периодима финансијских криза када банке постају несклоне пружању међусобних позајмица и када клијенти, подстакнути актуелним превирањима на финансијском тржишту, похрле у банке како би са својих банковних рачуна подигли орочене депозите. С обзиром да су централне банке сваке државе одговорне за очување стабилности финансијског тржишта, управо се оне, у циљу реализације те своје надлежности, јављају као банке последњег уточишта (eng. last bank resort).

На нивоу комунитарног права, Европска централна банка, заједно са 19 централних банака држава чланица еврозоне, врши функцију банке последњег уточишта. Један од задатака националних централних банака држава чланица еврозоне јесте да представљају сигурносну мрежу за банке које не могу добити средства из других извора финансирања. Та се сигурносна мрежа назива хитна ликвидносна помоћ. Кредите хитне ликвидносне помоћи у еврозони одобрава централна банка државе на чијој се територији налази седиште угрожене банке. Она, такође, сноси све трошкове и преузима ризике повезане с пружањем хитне ликвидносне помоћи.

Улога Европске централне банке огледа се у праћењу активности националних централних банака у вези с одобравањем кредита хитне ликвидносне помоћи, те у у том смислу, управни одбор ЕЦБ-а може уложити приговор пружању хитне

ликвидносне помоћи или је може ограничити ако две трећине чланова одбора о томе постигне сагласност. Међутим, улагање приговора од стране управног одбора Европске централне банке могуће је само уколико постоји увереност чланова одбора да је одобрење кредита хитне ликвидносне помоћи у супротности са монетарном политиком Европске централне банке или циљевима и задацима Европског система централних банака. Европској централној банци која добија функцију зајмодавца последњег уточишта на банкарском тржишту и тржишту државних обвезница, као и нове задатке у сфери макробонитетског надзора, чиме постаје активни субјект надзора свих кредитних институција, припада средишње место у банкарској унији. (Голубовић, 2014: 599-600) Ипак, ЕЦБ нема овлашћење да одлучује о стечају инсолвентних банака нити поседује информације за доношење такве одлуке. Са друге стране, ЕЦБ може трпети значајне губитке уколико обавља ову функцију, јер то трошковно може бити неодрживо. Велики број држава пружа отпор укључивању националних централних банака у систем јединственог депозита, због чега се указује да делимична банкарска унија није ништа боља од одсуства једног таквог механизма. Уколико владе доносе одлуку о реструктурирању јавног дуга, то може изазвати велике трошкове у активи банака, с обзиром на чињеницу да банке држе велики износ обвезница дуга. ЕЦБ у таквим околностима мора обезбедити ликвидност свих банака, јер уколико би се старала само о ликвидности великих банака дошло би до колапса банкарског сектора. (Wyplosz, 2012: 19-22)

Постојање строгих правила и обавезе испуњавања постављених услова предуслов су за добијање хитне ликвидносне помоћи од стране националне централне банке. То у пракси значи да неће свака банка која се нађе у неповољној финансијској ситуацији бити спашена кредитом хитне ликвидносне помоћи, због чега је, Јединственим санацијским механизмом, и створен уређен систем правила за санацију посрнутих банака. Кредит хитне ликвидносне помоћи може добити само солвентна банка. У тренуцима нужде она може бити неликвидна, али мора бити солвентна. До такве ситуације долази када је банка везана дугорочним кредитима што доводи до потенцијалних потешкоћа у исплати депозита у одређеном периоду, али дугорочно посматрано банка располаже са довољно средстава како би измирила своје обавезе према депонентима. Међутим, чак и ако је банка солвентна и ако само краткорочно није у могућности да испуни све захтеве клијената и повериоца, клијенти би се могли забринути за сигурност свог новца што би могло проузроковати навалу на банке. Овакав сплет околности могао би солвентну банку одвести у стечај који би оставио

далекосежне последице по запослене у банци и предузећима која банка кредитира, по предузећа која би престала са радом због недостатка средстава за набавку сировина, клијенте пропале банке, али и клијенте других банака, у неким озбиљнијим пројекцијама и последице по читаву привреду једне земље. У таквим ситуацијама, по правилу, сав настали мањак плаћају порески обвезници.

Хитна ликвидносна помоћ пружа се у ванредним ситуацијама и одобрава само у непредвидљивим околностима. С нормализацијом ванредних околности отпочиње отплаћивање кредита хитне ликвидносне помоћи. То даље значи да кредит хитне ликвидносне помоћи није бесплатан, штавише, будући да се одобравањем таквог кредита централне банке излажу изразито високим ризицима и каматне стопе на ову врсту кредита су више.

На овом месту, ваља поменути да националне централне банке имају у виду околност да би банке могле доћи у искушење да преузму више ризика или веће ризике ако поуздано знају да ће их неко спасити у случају погрешне пословне пројекције. Та врста ризика назива се морални ризик, а доследном применом строгих правила спречава се настанак оваквог ризика.

Уговором о функционисању Европске уније, Европској централној банци и националним централним банкама држава чланица је забрањено финансирање националних влада. Када би националне владе могле затражити финансирање од својих централних банака то би представљало кршење принципа независности централне банке и угрозило способност централних банака да одрже стабилност цена.²⁸

3. Прелиминарни резултати у имплементацији концепта банкарске уније - предности и недостаци

Будући да Одбор за економску и монетарну политику Европске уније има обавезу да сваке године Европском парламенту подноси годишњи извештај о процесу реализације банкарске уније, њеном институционалном напретку, постигнутим резултатима на пољу њене надлежности и просторима на којима постоји место за њену чвршћу имплементацију, из најновијег извештаја који је Одбор поднео парламенту 18. фебруара 2020. године можемо сазнати:

²⁸ <https://www.ecb.europa.eu> Посећено 29.9.2020.

- Да је за стабилнију, конкурентнију и конвергентну економску и монетарну унију неопходна банкарска унија и развијенија унија тржишта слободног капитала, као и успостава буџетског инструмента;
- Да је довршена банкарска унија кључан фактор за позиционирање евра на глобалном нивоу и његовој утицајнијој улози на светском тржишту;
- Да су негативни ризици за глобални привредни раст и привредни раст еврозоне повећани, те да и даље стварају изазове за финансијску стабилност;
- Да ће банкарска унија остати недовршена све док не буде располагала заштитним механизмом за Јединствени фонд за санацију и европским системом осигурања депозита као њеним трећим стубом;
- Да је ефикасно тржиште малопродајних финансијских услуга важно и за привреду и за грађане Европске уније;
- Да банкарска унија не располаже ефикасним средствима борбе против непоштене пословне праксе, искључивања рањивих група из употребе основних услуга, ограниченог учествовања јавних тела и сл.
- Да је степен циркулације лоших кредита у неким финансијским институцијама и даље висок упркос укупном смањењу лоших кредита последњих година;
- Да се поверавање надзора над релевантним финансијским институцијама за ЕЦБ показало успешним јер ЕЦБ по потреби може извршавати надзорне задатке у односу на све кредитне институције и њихове подружнице с одобрењем за рад;
- Да је развој Јединственог санационог механизма био успешан, али да још увек постоји посао који треба обавити у циљу спречавања интервенција у посрнулим банкама;
- Да недавни скандали повезани с прањем новца великих размера, а у које су биле укључене финансијске институције ЕУ, показују да се бонитетни надзор и надзор над сузбијањем прања новца не могу посматрати одвојено, те да недостаје одговарајући систем надзора и спровођења законодавства уније;
- Да је европски банкарски сектор далеко највећи финансиер предузећа, за разлику од неких других правних система у којима тржишта капитала чине знатан удео у овој области;

- Да и после више од десет година од финансијске кризе, Одбор за финансијску стабилност није довољно размотрио проблеме предузећа која су превелика и превише повезана да би се допустило њихово пропадање.²⁹

Из свих ових запажања Одбора за економску и монетарну политику, донесених на основу стања банкарске уније у претходној календарској години, можемо јасно закључити да је банкарска унија у основи добро постављен концепт који даје видљиве и конкретне резултате, али који у потпуности може бити ефикасан тек након што доживи своју коначну и чврсту институционализацију. Приликом сагледавања свих ових проблема који, чини се, имају примат над предностима банкарске уније, не би требало изгубити из вида чињеницу да је концепт банкарске уније недовршена грађевина која се ослања на чврсти стуб добро координисане монетарне политике, и виси над понором нулте координације фискалне политике. Управо због тога треба дупло више ценити свако достигнуће које концепт банкарске уније успе да изнедри и уложити дупло више напора за стварање институције од чијег ће рада, и грађани и привреда Европе, осећати бољитак.

²⁹ <https://www.europarl.europa.eu> Посећено 25.9.2020.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Банкарска унија Европској економској и монетарној унији није потребна само зарад решавања проблема инсолвентних банака и заштите депонената, већ и ради оснаживања целокупног концепта монетарне уније. У ситуацији када не постоји довољан степен слободе кретања рада и производа, координација економске политике у оквиру банкарске уније поседује капацитет да ојача стабилизациону функцију финансијског сектора који, по правилу, упија најмање две трећине свих шокова у успешним трансферним унијама. (Geeroms, Karbowink, 2013: 22-23) Посматрано из тог угла, мишљења смо да је мањи степен централизације фискалне политике неопходан за успешно деловање Јединственог санационог механизма, пре него за процесуирање јединственог буџета ЕУ или неког другог облика фискалног заједништва у еврозони које се тешко може остварити у пракси. Јединствени санациони механизам представља друго најбоље решење за координацију фискалних политика у условима кризе, због чега државе чланице морају усвојити одређене законодавне акте којима се стварају услови за ефикасно одлучивање и имплементацију одлука у свим стубовима банкарске уније.

Реализација концепта банкарске уније захтева дужи временски период, јер је потребно извршити јасно разграничење супервизијске функције ЕЦБ од функције очувања монетарне стабилности, дефинисати јасније задатке европских и националних супервизора и до краја решити питање финансирања санационих фондова. Будући да је реч о новом концепту у оквиру Европске економске и монетарне уније, рокови за потпуно формирање појединих институција још увек теку, те остаје да се види хоће ли оне, након истека предвиђених рокова, имати више успеха у извршавању намењених задатака. Када је реч о проширеној надлежности Европске централне банке, треба узети у обзир да је њој данас поверен низ наизглед сличних овлашћења која се, међутим, врло лако могу наћи на супротним странама истог фронта што лако може довести до калкулација у погледу мање ефикасног извршавања једне, зарад ефикаснијег извршавања друге поверене функције. Зато је повлачење јасних граница и дефинисање строгих правила у погледу надлежности Европске централне банке од пресудног значаја за решавање будућих финансијских криза и ублажавање последица које оне остављају на економију читаве уније. По свему судећи, финансијске кризе неће бити реткост у будућности које би једном у сто година потресале европску и светску економију. Иако се чини да смо тек данас, дванаест година након избијања

глобалне финансијске кризе из 2008. године, успели да санирамо последице које је за собом оставила, већ се данас налазимо у вртлогу кризе чију ћемо размеру моћи да сагледамо тек у годинама које следе. Актуелна епидемиолошка ситуација светских размера већ данас, десет месеци по избијању, оставља последице на наше свакодневне рутине, навике, рад, планове, организацију времена, финансија, пословних вештина, слободе одлучивања, упуштања у ризике, поверење, приоритете, штедњу, улагање и општи осећај сигурности. Што је још важније, она нам, јасније него икад, ставља до знања да криза није само апстрактни појам везан само за квалитет пословања и исправност доношења правих одлука, већ да она може настати као последица бројних људских и природних фактора. Штавише, чињеница да готово сваки човек на планети, независно од тога у колико развијеној држави живи и којим језиком говори, разуме значење речи "corona i covid", једноставан је показатељ у коликој међузависности функционише читава планета, и којом се брзином ефекти кризе могу прелити на све аспекте живота свих људи. Као што смо већ напоменули, оснивање банкарске уније био је одговор на светску економску кризу из 2008. године. Од тада па до сад прошло је више од једне деценије у којој је Европа градила свој одбрамбени бедем за будуће финансијске кризе и изазове. Иако тај бедем у виду банкарске уније још увек није довршен, иако је десет година неоспорно кратак период за постављање чврстих темеља једној таквој институцији, мишљења смо да ће банкарска унија у наредним годинама имати озбиљан задатак пред собом, али и прилику да једном за свагда оправда нужност свог постојања.

ПОПИС КОРИШЋЕНЕ ЛИТЕРАТУРЕ

1. Begg I., Hodson D., Maher I., „Economic Policy Coordination In the European Union" National Institute Economic Review, Number 183, January 2003.
2. Boyer Richard, Coordination of Economic Policy in Europe: From Uncertainty to Apprenticeship, in: Europe Government and Money Running EMU: The Challenges of Policy Coordination (ed. by Ian Begg), The Federal Trust, London, 2002.
3. Buchs Milene, „The Open Method of Coordination - Effectively Welfare State Retrenchment", European Integration online Papers, ELOP, Special Issue 1, Vol. 13, Art. 11, 2009.
4. Craig Paul, Grainne de Burca (eds), The Evolution of EU Law, Oxford University Press, New York, 2014.
5. Dumičić Mirna, Kratak uvod u svijet makroprudencijalne politike, Pregledi HNB, Zagreb, 2015.
6. Dumičić Mirna, Pečarić Mario, Značaj makroprudencijalne politike u sklopu ekonomske politike, Ekonomija br. 22, Zagreb, 2015.
7. Eijffinger Sylvester, „Single Resolution Mechanism" in: Banking Union: Compilation of Notes, European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 2013.
8. Feibelman Adam, Europe and Future of International Monetary Law", Transnational Law and Contemporary Problems, Vol. 22, 2012.
9. Geeroms Hans, Karbowink Pawel, „A Monetary Union Requires Banking Union", Bruges European Economic Policy Briefings, No. 33, College of Europe, Brugge, Natolin, 2013.
10. Henke Klaus Dirke, Managing Subsidiarity from an Economic Point of View, Soft Co-ordination and Hard Rules in European Economic Policy, Technische Universität Berlin, Diskussion Papier No. 2, 2006.
11. Hermann Christoph, Dornacher Corinna, International and European Monetary Law - An Introduction, Springer, Munich, 2017.
12. Italianer Alexander, „The Euro and Internal Policy Coordination", in: Challenges for Economic Policy Coordination Within European Monetary Union (eds. by Andrew Hughes Hallet, Peter Mooslechner and Martin Schuertz), Springer Science+Business Media, B.V., Kluwer Academic Publisher, 2001.

13. Lastra Maria Rosa, Jean-Victor Louis, „European Economic and Monetary Union: History, Trends and Prospects", Year Book of European Law, Oxford, 2013.
14. Lastra Maria Rosa, Central banking after the Crisis: International Finance, Oxford, 2010.
15. Menéndez Agustín José, Editorial: A European Union in Constitutional Mutation? European Law Journal, 2014.
16. Nakić Martina, komunikacija središnje banke - novi instrument monetarne politike, Zbornik Ekonomskog fakulteta u Zagrebu, Zagreb, 2015.
17. Shafer Wolf, A New Form of Governance?, Comparing the Method of Open Coordination with Multilateral Surveillance of IMF and OECD, MPIfG Working Paper 04/5, Max Planck Institute for Study of Societies, 2005.
18. Steinbach Armin, Economic Policy Coordination in the Euro Area, Rutledge Studies in European Economy, Routledge, Taylor and Francis Group, London and New York, 2015.
19. Tröger H. Tobias, „The Single Supervisory Mechanism - Panacea or Quack Banking Regulation?" European Business Organization Law Review, Vol. 15, 2014.
20. Trubek D. M., Trubek L. G., „Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe: The Role of Open Method of Co-ordination", European Law Journal, Vol. 11, No. 3. 2012.
21. Veron Nicolas, Europe's Single Supervisory Mechanism and the long Journey towards a banking union, in: European Parliament, Directorate General for International Policies, Policy Department A Economic and Scientific Policy, Banking Union and a Single Banking Supervisory Mechanism, Monetary Dialogue, October 2012.
economic policy research, A VoxEU.org Book, 2012, 19-22.
22. Wyplosz Charles, Banking Union as a Crisis-Management Tool, Banking Union for Europe: Risks and Challenges (ed. Thorsten Beck), Centre for economic policy research, A VoxEU.org Book, 2012.
23. Димитријевић Марко, Институције међународног монетарног права, Центар за публикације Правног факултета у Нишу, Ниш, 2018.
24. Димитријевић Марко, Normative Regulation of Banking union in European Monetary Law, ТЕМЕ, Vol. XLI, No 2, 2017.
25. Димитријевић Марко, Банкарска унија: Правни домашај Јединственог надзорног и Јединственог санационог механизма, Правни живот, Том 4. 2016.

26. Димитријевић Марко, Институционалне основе банкарске уније, Право и привреда, бр. 7-9, 2016.

27. Голубовић Срђан, Еволуција улоге Европске централне банке у условима глобалне финансијске кризе, Правни живот, бр. 63, 2014.

ПОПИС ОСТАЛЕ ИСТРАЖИВАЧКЕ ГРАЂЕ

1. Directive 94/19/EC of the European Parliament and of the Council of 30 May 1994 on deposit-guarantee schemes, Official Journal of the European Union, L 135/5 of 31.5.1994.

2. Directive 2013/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on access to the activity of credit institutions and the prudential supervision of credit institutions and investment firms, amending Directive 2002/87/EC and repealing Directives 2006/48/EC and 2006/49/EC, Official Journal of the European Union L 176/338 of 27.6.2013.

3. Directive 2014/49/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on deposit guarantee schemes, Official Journal of the European Union L 173/149 of 12.6.2014.

4. Directive 2014/59/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 establishing a framework for the recovery and resolution of credit institutions and investment firms and amending Council Directive 82/891/EEC, and Directives 2001/24/EC, 2002/47/EC, 2004/25/EC, 2005/56/EC, 2007/36/EC, 2011/35/EU, 2012/30/EU and 2013/36/EU, and Regulations (EU) No 1093/2010 and (EU) No 648/2012, of the European Parliament and of the Council, Official Journal of the European Union, L 173/190 of 12.6.2014.

5. Council Regulation (EU) No 1024/2013 of 15 October 2013 conferring specific tasks on the European Central Bank concerning policies relating to the prudential, Official Journal of the European Union, L 287/63 of 29.10.2013.

6. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012, Official Journal of the European Union, L 176/1 of 27.6.2013.

7. Regulation (EU) No 806/2014 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2014 establishing uniform rules and a uniform procedure for the resolution of credit institutions and certain investment firms in the framework of a Single Resolution Mechanism

and a Single Resolution Fund and amending Regulation (EU) No 1093/2010, Official Journal of the European Union L 225/1 of 30.7.2014.

8. Regulation (EU) No 1022/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 amending Regulation (EU) No 1093/2010 establishing a European Supervisory Authority (European Banking Authority) as regards the conferral of specific tasks on the European Central Bank pursuant to Council Regulation (EU) No 1024/2013, Official Journal of the European Union L 287/5 of 29.10.2013.

ЕЛЕКТРОНСКИ ИЗВОРИ

<https://www.consilium.europa.eu>

<https://www.europarl.europa.eu>

<https://www.bankingsupervision.europa.eu>

<https://www.ecb.europa.eu>

<https://www.hnb.hr>

<https://eba.europa.eu>

Нормативно регулисање банкарске уније у Европској економској и монетарној унији

САЖЕТАК

Кључне речи: Координација економске политике, банкарска унија, Европска централна банка, Јединствени надзорни механизам, Јединствени санациони механизам, Јединствени фонд за осигурање депозита.

Нормативно регулисање банкарске уније питање је које се у Европској унији појавило тек након избијања глобалне финансијске кризе 2008. године, а почело да поприма своје формално уобличење пет година касније. Стога се може рећи да ово питање спада у ред питања релативно новијег датума у европском монетарном праву. Сходно томе, занимљиво је поменути да се изузетно мали број стручњака монетарног права, како домаћих, тако и иностраних, у литератури уопште бави овом темом која данас, више него икад, добија на свом значају. Банкарска унија изникла је на темељима рушевина које је глобална финансијска криза оставила у светској економији, као одговор и штит Европске уније пред будућим финансијским потресима и поремећајима. Концепт банкарске уније развијао се и реализовао у посткризним годинама у којима је економија Европе бележила своје опоравке и стабилан раст. Заснована на три стуба, Јединственом надзорном механизму, Јединственом санационом механизму и Јединственим правилима с посебним освртом на Јединствени гарантни фонд, за ових шест година успела је да релативно добро развије и институционализује прва два стуба, док је трећи стуб и даље у фази довршавања које би требало да се оконча у наредних пет година. Иако, по правилу, велике финансијске кризе нису тако честа појава у глобалној економији, чини се да време у којем живимо успешно демантује ово правило, те се тако данас, док настаје овај рад, свет суочава са једном од највећих криза која је погодила човечанство, којој се не назире крај и чије ће се економске последице збрајати у годинама које следе. У том светлу, делује исправно приметити да ће се учињени напори у грађењу чвршће одбране Европске економске и монетарне уније од финансијских нестабилности, иако недовршени, у блиској будућности показати оправданим, ефикасним и ефективним.

SUMMARY

Key words: Economic policy coordination, banking union, European central bank, Single Supervisory Mechanism, Single resolution mechanism, Common deposit guarantee fund.

Normative regulation of the banking union is a question that appeared in the European union just after the outbreak of the global financial crisis in 2008 and it started to take its formal shape five years later. Therefore, it can be said that this issue belongs to the set of relatively recent questions in European monetary law. Consequently, it is interesting to mention that exceptionally a small number of experts in monetary law, both domestic and foreign, is dealing with this subject in the literature, which is gaining its importance today more than ever. The banking union was built on the foundations of ruins that global financial crisis left in the world economy, as a response and shield of the European Union against future financial shocks and disturbances. The concept of the banking union was developed and realized in post-crisis years in which the European economy has made stable growth and it has recovered. Based on the three pillars, the Single Supervisory Mechanism, the Single Resolution Mechanism and the Single rules with special review of the Single guarantee fund, it managed to develop and institutionalize first two pillars relatively good for last six years, while the third pillar is still in final stage that tends to be finished in next five years. Although, as a rule, big financial crisis are not so common in the global economy, it seems that the time we live in successfully denies this rule, so today, while this paper is being created, the world is facing with one of the biggest crisis that has hit humanity and it seems it will not end up soon and its economic consequences will be summed up in the coming years. In that manner, it seems right to notice that efforts that are made to build stronger defense of the European economic and monetary union from financial unsteadiness, although not finished yet, will show legitimate, efficient and effective.

БИОГРАФИЈА

Стефан Стевановић рођен је у Нишу 31. јула 1994. године. Као носилац Вукове дипломе завршио је Основну школу за слепе и слабовиде „Вељко Рамадановић“ у Београду, а затим и Гимназију „Светозар Марковић“ у Нишу. Правни факултет Универзитета у Нишу уписао је школске 2013/2014. године, на којем је и дипломирао са просечном оценом 9.76. Током Основних студија положио је чак седам предмета из уже економскоправне научне области, будући да је то област права која га највише занима. У том светлу уписао је и Мастер академске студије и за предмет истраживања свог завршног рада одабрао тему која је за вама.

Био је део тима Правног факултета у Нишу који је освојио прво место на националној симулацији суђења у оквиру пројекта „Подизање капацитета адвокатуре за поступање у кривичним поступцима“, одржаној у Београду, 27. и 28. маја 2016. године, у организацији Партнера за демократске промене Србија и Америчког удружења правника, а у сарадњи са Адвокатском комором Србије. Члан је националне репрезентације у голбалу, параолимпијском спорту слепих и слабовидих и студент Основних академских студија Филолошког факултета у Београду на департману за шпански језик и хиспанске књижевности. Тренутно је запослен у Канцеларији за младе Града Ниша. Течно говори енглески и шпански језик и служи се руским.