

Red. prof. dr. Mejra Festić

<http://www.mejrafestic.info/#MF>

<http://www.epf.um.si/o-fakulteti/organiziranost/zaposleni/oseba/364/>

Kandidatka za guvernerko Banke Slovenije

Ekonomsko-poslovna fakulteta Univerze v Mariboru

Maribor, 30. 8. 2018

ZADEVA: Odgovori na vprašanja VZMD

Spoštovani,

Podajam strokovne odgovore na zastavljena vprašanja po vsebinskih sklopih:

1. Izbris podrejenecv

Ustavna presoja pravi, da Zakon o bančništvu ni neskladen z ustavo, saj kvalificirane obveznosti niso enakovredne navadnim terjatvam upnikov bank in so tvorile kapital, ki je namenjen pokrivanju izgub in zaščiti drugih upnikov in varčevalcev. Hkrati Ustavno sodišče navaja, da iz Ustave ne izhaja dolžnost države, da upniku prek državnih pomoči povrne denar za nasledle zasebne naložbe.

Sodba navaja, da je sodno varstvo za podrejenecv neučinkovito, ker zakonodajalec ni upošteval pozicije šibkejšega položaja vlagateljev v kvalificirane obveznosti v primerjavi z Banko Slovenije zaradi nedostopnosti do podatkov v zvezi z oceno vrednosti sredstev. Sodba luksemburškega sodišče govori tudi o načelu proporcionalnosti prispevanja h kritju kapitalskega primanjkljaja. Odprto ostaja vprašanja - ki je tudi izhodišče preiskave - glede morebitnih kršitev materialno pravnih predpisov oz. koliko je dejansko znašal kapital bank oz. ali je bil negativen. V vsakem primeru pravila državnih pomoč (ki veljajo od avgusta 2013 naprej) pravijo in ustavna presoja potrdi, da če je kapital negativen, se izbrišejo delnice in podrejeni instrumenti.

Očitki se nanašajo na arbitrarno postavljeno metodologijo pripravljalne faze ocene kapitalskega primanjkljaja in uporabo materialnega prava oz. mednarodnih računovodskih standardov (IFRS39). Mednarodni računovodski standardi določajo, kdaj se izsledki ocene kakovosti sredstev (AQR) knjižijo v računovodskih izkazih in kdaj ne. Sprememba poštene vrednosti se pripozna v poslovnem izidu ali v lastniškem kapitalu. Kadar obstaja nepristranski dokaz o oslabiljenosti finančnih sredstev banka določi vrednost izgube zaradi oslabitve. Če obstaja objektivni dokaz o oslabitvi bodočih denarnih tokov finančnih sredstev, ki jih je možno zanesljivo oceniti, se slabitve knjižijo v tekočem letu. Kdaj je to, je določeno po računovodskih standardih, ki tudi pravijo, da se višina kapitala določa glede na nehipotetična tveganja oz. izgube, ki jim je banka že dejansko izpostavljena. Izgube pričakovane kot posledica prihodnjih dogodkov, ne glede na verjetnost, se ne pripoznajo (IFRS 39).

Zato je ključno vprašanje, ali zakon, ki daje pravno varstvo imetnikom podrejenih instrumentov, omogoča vpogled, ki bi omogočil ustrezno pravno kvalifikacijo. Pravna argumentacija se polni iz vsebine pravilno ugotovljenega dejanskega stanja ob očitanih morebitnih kršitvah materialno pravnih predpisov (IFRS39, Sklepa o kreditnih zavarovanjih, Sklepa o ocenjevanju izgub iz



kreditnega tveganja bank in zavarovalnic). Zaradi uporabnosti iskane pravne kvalifikacije je predpogoj zagotoviti poln vpogled v dejansko stanje in v vsa zbrana dejstva/dokaze.


Podrobnejša obrazložitev glede očitanih morebitnih kršitev (zgoraj) navedenih relevantnih materialno pravnih predpisov, ki bi jih bilo potrebno dokazati v predkazenskem postopku oz. odškodninskih tožbah je:

- Ali so se bodoče izgube knjižile v tekočem letu, ne glede na stopnjo verjetnosti izgube, oz. če so se knjižile dejanske izgube. Kadar so finančna sredstva oslABLJENA se nastale izgube zaradi oslABLITVE knjižijo po IFRS 39 samo takrat, če obstajajo dokazi o oslABLITVI dogodkov, ki so nastopili po začetnem pripoznanju sredstva in ta škodni dogodek vpliva na bodoče denarne tokove finančnega sredstva ali skupine sredstev, ki jih je možno zanesljivo oceniti.
- Ali so vrednosti zavarovanja, za terjatve bank, ki so zapadle in kjer so izvršbe v postopku imele vrednosti nič (0) in če to ustreza dejanskemu stanju.
- Ali je pri oceni zavarovanj in oslABLITEV bil upoštevan *Sklep Banke Slovenije o kreditnih zavarovanjih (17. člen)*, kjer bi morale biti nepremičnine ocenjene po mednarodnih standardih ocenjevanja vrednosti podjetij, lahko pa se uporablja tudi posplošena tržna vrednost za določene nepremičnine. Po Sklepu o kreditnih zavarovanjih se nepremičnine, ki so vredne več kot 500.000 eur vrednotijo po IFRS39, tiste pod 500.000 eur pa se vrednotijo po posplošeni tržni vrednosti.
- Ali je bil upoštevan priročnik ECB, kjer je navedeno, da se AQR omejeno uporablja in da se ne uporablja pri vzorcih in napovedih. Pri vzorčnih cenitvah in napovedih se AQR ne bi smel poknjžiti.
- Ali je bilo upoštevano, da princip državne pomoči zahteva, da je prenosna vrednost višja od tržne vrednosti, s čimer se doseže učinek državne pomoči bankam, na način da banka dobi višjo vrednost za terjatev kot je tržna vrednost in razlika v višini prenosne vrednosti nad tržno vrednostjo se šteje za državno pomoč.
- Ali je bilo upoštevano, da je prenos terjatev bank (na agencijo za sanacijo bank ali SPV poslovnih bank, ki ga ustanovijo banke) praviloma kapitalsko nevtralen, razen če gre za državno pomoč v obliki prenesenega premoženja ali kadar gre za ukrepe vplačil kapitalskih instrumentov bank.
- Ali so se terjatve prenašale po dolgoročni ekonomski vrednosti in na tej osnovi se določi tudi višina premije, ki naj bi jo banka plačala državi za državno pomoč.
- Ali je bilo upoštevano pravilo o državnih pomočeh, ki pravi, da le če je kapital banke negativen, naj bi se prenos terjatev izvedel po likvidacijski vrednosti.

Svet Banke Slovenije je glasoval o strukturi dokapitalizacije šele na koncu procesa (o deležih gotovine in obveznic pri istem znesku dokapitalizacije, po treh danih scenarijih). Torej so bile cenitve kot vhodni podatki delo revizorjev, ki so te podatke za oceno kapitalskega primanjkljaja potrdili in tudi pripravili s poslovnimi bankami. Kdo jih je usmerjal pri tem in kako, kakšna je bila vloga Medresorske komisije in tujih izvajalcev, ali je bila uporabljena kakšna nadnacionalna diskrecijska pravica in kako, pa je pristojnost preiskave Nacionalnega preiskovalnega urada (NPU), Specializiranega državnega tožilstva (SDT) in pravosodja Republike Slovenije.

2. Odpravnina

Banka Slovenije je dobila pravno mnenje na osnovi katerega je ukrepala. Glede odpravnine bi bilo nujno presoditi, ali je bil člen pogodbe o zaposlitvi glede odpravnine zakonit in skladen s statutom Banke Slovenije oz. ali je ta člen pogodbe ničen. Odpravnina je sicer namenjena za situacije, ko kandidat kandidira za isti položaj in ni uspešen pri kandidaturi ter si mora zaposlitev poiskati drugje.



Nisem pa seznanjena s pogodbo in o tem ne morem soditi, ker ne poznam vsebine te pogodbe. Zagovarjam pa zgornje splošno stališče.

3. Do konkretnih treh primerov se ne opredeljujem. Podajam pa strokovno mnenje glede integritete, etičnih standardov in preprečevanja konflikta interesov, zastopstva:

Integriteta in preprečevanje konflikta interesov ob najvišjih etičnih standardih so nujni predpogoj za zasedanje kateregakoli vodilnega mesta ali zastopanja s pooblastili. Integriteta pomeni neodvisnost in zavezanost stroki, odgovorno delo, enaka merila in predvsem zgled za vse ter preprečevanje konflikta interesov ob najvišjih etičnih standardih, kar je še posebej opredeljeno v Zakonu o bančništvu. Navedeno je v bančništvu nujno zaradi dejstva, da *skrbnost dobrega strokovnjaka* težko dopušča kakršnokoli stopnjo krivde, saj je zakonodajalec pri določitvi najvišjega *pravnega standarda skrbnosti* zavestno zavaroval premoženje, ki je banki dano v zaupanju po načelu, "*čim bolj je dragocena dobrina, v katero se poseže s škodnim dejanjem, tem večje varstvo ji pravo daje.*" Relevantna sta tudi *Zakon o Banki Slovenije*, *Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije*.

V tem kontekstu velja omeniti področje *skladnosti poslovanja*, ki zajema trgovanje z notranjimi informacijami, tržne manipulacije, zlorabe zakonskih in podzakonskih aktov ter prekoračitev pooblastil, prevare, asimetrijo informacij in manipulacije iz tega naslova, kršitve pri trgovanju z instrumenti, nelojalno konkurenco in trgovanje s storitvami, manipulacije z davki, pranje denarja, manipulacije z benchmarki, zlorabo/zaščito podatkov in tehnologije, zlorabo položaja. Področje skladnosti poslovanja zahteva celovito proučevanje vsebin, stalen tok informacij ter spremljanje živih dogodkov in primerov bančne prakse, med katero je bilo v preteklosti zaznati tudi konflikte interesov, nizke etične standarde in pomanjkanje integritete.

4. Zaupnost podatkov

V mojem programu dela je posebno poglavje z naslovom: Posebno področje znotraj skladnosti poslovanja je interpretacije zaupnosti podatkov.

Če zakon ne določa drugače ne sme Banka Slovenije razkriti zaupnih informacij o posamezni banki drugi osebi ali državnemu organu, razen v obliki povzetka, iz katerega ni mogoče prepoznati posameznih bank (ali komitentov), na katere se nanašajo. Izjeme so določene v večih primerih:

- Banka Slovenije lahko policiji razkrije (posreduje) zaupne informacije v skladu s predpisi, ki urejajo izvedbo kazenskega ali predkazenskega postopka;
- ZBan2 nadalje določa, če zaupne informacije vključujejo zaupne podatke o posamezni stranki, se ti podatki posredujejo le, če bi zaupne podatke ob upoštevanju zakonskih določil lahko organi pregona zahtevali in pridobili tudi neposredno od banke.
- ZBan-2 tudi določa, da dolžnost banke glede varovanja zaupnih podatkov **ne velja**, če te podatke zaradi izvedbe predkazenskega ali kazenskega postopka pisno zahteva policija, razen v primerih, ko za posredovanje zaupnih podatkov zakon izrecno določa odredbo preiskovalnega sodnika.
- Zahteva po odredbi preiskovalnega sodnika za pridobivanje podatkov in dokumentacije je izrecno določena v 156. členu Zakon o kazenskem postopku (ZKP).

Glede na določbe ZBan2 oz. interpretacijo lastnika podatkov torej policiji brez odredbe preiskovalnega sodnika naj ne bi razkrili/posredovali nobenih podatkov pridobljenih v zvezi s posameznim postopkom nadzora, razen za izvedbo predkazenskega/kazenskega postopka kadar

obstaja utemeljen sum storitve kaznivega dejanja. Interpretacija navedenih členov zakonov ZKP in ZBan2 spada v t.i. "sivo območje" in je stvar interpretacije in namena interpretacije.

Za nezadovoljstvo s stanjem, da naj bi bilo ob očitnih kršitvah zakonov krivdo težko dokazati, je - tehnično gledano - lahko razlog: **1)** v nezadostni prilagojenosti veljavnega prava stanju v družbi, **2)** v splošni pravni kulturi, ki dopušča toleriranje nepravilnosti in/ali **3)** v nezadostni strokovnosti. Vendar je vedno stvar prepričljivosti oziroma moči argumenta tudi po obstoječi zakonodaji, ali je izrek o krivdi zadostno utemeljen in ali je dejansko stanje pravilno ugotovljeno. Sklicevanje na zaupnost je raztegljivo in vedno je stvar interpretacije lastnika podatkov, kako to stopnjo zaupnosti tolmači ter od namena tolmačenja zaupnosti.

Z vidika družbene odgovornosti in škode, ki se je prevalila v breme davkoplačevalcev, bi bilo treba sprejeti poseben zakon (kot je bil sprejet v Islandiji), ki umika zaupnost bančnih podatkov v primerih, ko so bile banke deležne državne pomoči. Omogočiti je potrebno dostopnost do vseh podatkov za sodne postopke o vseh spornih bančnih poslih in ukrepih.

5. Nadzor nad Banko Slovenije

V mojem programu dela je v točki glede nadzora Banke Slovenije zapisano:

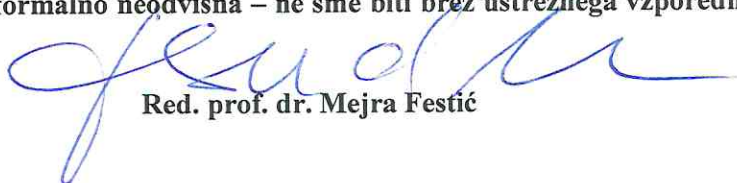
Računsko sodišče

ECB priporoča, da se v predlogu zakona opredeli natančen obseg revidiranja nadzornih dejavnosti Banke Slovenije, da se zagotovi spoštovanje načela neodvisnosti, določenega v členu 19 Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013, ter omejitev, določenih v členu 27.2 Statuta ESCB in členu 20(7) Uredbe Sveta (EU) št. 1024/2013 glede nadzorniških nalog, prenesenih na ECB z Uredbo (EU) št. 1024/2013. ECB v skladu z načelom neodvisnosti iz člena 19 Uredbe (EU) št. 1024/2013 tudi priporoča, da revidiranje nadzornih dejavnosti Banke Slovenije s strani računskega sodišča: (a) ne zajema uporabe in razlage prava in prakse nadzora; (b) ne posega v naloge, prenesene na ECB z Uredbo (EU) št. 1024/2013, in njegov obseg ni tako širok, da bi pomenil posredno revidiranje ECB; ter (c) se izvaja na nepolitični, neodvisni in izključno strokovni osnovi."

Podpiram širšo zakonodajno podlago za nadzor dela Banke Slovenije: tekočega poslovanje Banke Slovenije (računovodstvo, poraba, stroški, javno naročanje ...) in izvajanja zakonskih nalog Banke Slovenije (npr. kako Banka Slovenije izvaja nadzor nad bankami, AQR, itd.) pri čemer so upošteva evropski in nacionalni pravni red, saj Banka Slovenije deluje v javnem interesu.

Republika Slovenija je samostojna in suverena država, zato nadnacionalne institucije ne bi smele posegati v neodvisnost organov pregona in pravosodja Republike Slovenije.

Niti ena institucija - tudi formalno neodvisna – ne sme biti brez ustreznega vzporednega nadzora.



Red. prof. dr. Mejra Festić