

Izvorni znanstveni rad

■ Postupak donošenja propisa u financijskom sektoru u Europskoj uniji – uz poseban osvrt na sektor osiguranja

Dr.sc. Mladenka Grgić¹

Sažetak: U radu se prikazuje postupak donošenja propisa u financijskom sektoru u Europskoj uniji uz poseban osvrt na propise iz područja osiguranja, što je osobito važno poradi boljeg razumijevanja pojedinih izvora prava Europske unije i njihove hijerarhije te donošenja nezakonodavnih akata koji služe boljem razumijevaju i ujednačenijem tumačenju akata koji se donose u redovnom zakonodavnom postupku. Razumijevanje Lamfalussyja i komitologije te njihovo zajedničko djelovanje u bitnom će olakšati i razumijevanje novih propisa u financijskom sektoru a osobito i novog Zakona o osiguranju iz 2015.

Ključne riječi: financijski sektor, Lamfalussyjev postupak, komitologija, Direktiva Solventnost II, delegirani akti, provedbeni akti, Zakon o osiguranju iz 2015

1. UVODNE NAPOMENE

1.1 Lamfalussyjev postupak

Lamfalussyjev postupak uz komitologiju, posebna je vrsta zakonodavnog postupka pripreme, usvajanja i implementacije regulative namijenjene području financijskih usluga unutar jedinstvenog tržišta EU-a. Od samog uvođenja 2001/2002 „Lamfalussy“ je imao za cilj uvesti inovativan i pojednostavljen pristup u stvaranju i primjeni propisa u tom području. Kako institucionalni ustroj EU u znatnoj mjeri odstupa od ustroja nositelja pojedinih poslova u državama članicama,² potrebno je pojasniti pojmove „Lamfalussy“ i „komitologiju“, te njihovo zajedničko djelovanje u kreiranju i provedbi propisa unutar specifičnog i složenog ustroja EU-a. Kako je područje osiguranja dio financijskog sektora, prikaz postupka donošenja propisa u tom sektoru odnosi se i na područje osiguranja.

1.2 Postupak komitologije

Postupak komitologije ima iznimno važnu ulogu u kreiranju i provedbi zakonodavstva EU-a. Naziv dolazi od francuske riječi *comité* («odbon»), pa se pojam komitologije može shvatiti i kao „mreža stručnih znanja“ koja pomaže Komisiji u provođenju osnovnog zakonodavstva EU-a.³ Pod tim pojmom razumijeva se postupak

¹ Dr.sc. Mladenka Grgić, dipl.iur., Euroherc osiguranje d.d. Zagreb

Rad je sažet prikaz postupka donošenja propisa u financijskom sektoru u Europskoj uniji, detaljnije obrađen u doktorskoj disertaciji autorice - *Pravni položaj uprave i nadzornog odbora u društvu za osiguranje u odnosu na sustav upravljanja*, obranjena na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu 22. studenog 2016. godine.

² Craig Paul, de Búrca, Gráinne, *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 1998, „Institucionalni ustroj EU ne sastoji od klasične trodiobe vlasti, nego su pojedini poslovi podijeljeni između različitih institucija...“, str. 48.

³ Daniel Scharf, *Das Komitologieverfahren nach Vertrag von Lissabon – Neuerungen und Auswirkungen auf die gemeinsame*

koji Komisija koristi u okviru delegiranih ovlasti za donošenje nezakonodavnih akata opće primjene radi dopune ili izmjene određenih elemenata zakonodavnog akta.⁴ Može se reći da je riječ o mreži različitih savjetodavnih odbora koji podržavaju i kontroliraju Komisiju pri donošenju provedbenih mjera za koje je ovlaštena temeljnim pravnim aktima donesenim u zakonodavnom postupku.⁵ Odbore sačinjavaju stručnjaci iz zemalja članica jer oni Komisiji omogućuju uspostavljanje dijaloga s nacionalnim administracijama prije usvajanja provedbenih mjera.

2. NASTANAK I RAZVOJ LAMFALUSSYJEVA POSTUPKA

Uspostava jedinstvenog tržišta EU-a 1992. godine ostvarena je korištenjem pravnih instrumenata minimalne harmonizacije. Unatoč minimalnom harmonizacijskom dosegom tih instrumenata, ipak se otvorila mogućnost brojnim financijskim institucijama da u svojem poslovanju i posredovanju djeluju prekogranično,⁶ što je potaklo jačanje političkih ambicija čelnika EU-a da uspostave jedinstveni regulatorni sustav u financijskom sektoru kako bi mogli konkurirati SAD-u i ostalim velikim tržištima. Zakonodavne aktivnosti u financijskom sektoru nužno su povezane s uvođenjem zajedničke valute (euro) što je označilo prekretnicu u procesu europskih integracija. Polaznom točkom nastanka tzv. Lamfalussyjeva postupka može se uzeti samit Europskog vijeća u Cardiffu 1998. godine, kada je Europsko vijeće pozvalo Europsku komisiju da predstavi okvir za djelovanje na poboljšanje unutarnjeg tržišta financijskih usluga, pri čemu je posebno važno ispitati djelotvornost provedbe postojećih propisa.⁷ Povodom tog poziva Komisija je izradila priopćenje pod nazivom „Financijske usluge: Definiranje okvira za djelovanje“. U njemu je identificirana hitna potreba za poduzimanjem radnji potrebnim, između ostalog, za «bržu prilagodbu pravnih propisa»⁸ i zatražen je „pragmatičniji kvalitetniji, a manje kvantitativan pristup“.⁹ Također je ukazano na važnost suradnje između nadzornih tijela pojedinih država članica, te na važnost uspostave funkcionalnog i stabilnog financijskog tržišta. Za razumijevanje tzv. Lamfalussyjeva postupka i komitologije važan je i stav da se propisi trebaju ograničiti na utvrđivanje željenih temeljnih ciljeva, a ako su potrebne detaljnije smjernice, one bi se trebale donositi fleksibilnije. S tim je u vezi i stav Komisije da je postupak suodlučivanja s Parlamentom „mukotrpan i spor postupak“.¹⁰ Upravo zbog tog postupka i njegovih obilježja nije bilo jednostavno provoditi Akcijski plan za financijske usluge (*Financial Services Action Plan*, FSAP) koji je 1999. donijela Komisija i kojim je utvrdila niz mjera za stvaranje učinkovitog jedinstvenog tržišta za financijske usluge.¹¹ Da bi se identificirale konkretne prepreke i izradio prijedlog rješenja, Vijeće za gospodarstvo i financije (ECOFIN) na sjednici 17. srpnja 2000. utvrdilo je mjere za napredovanje u procesu integracije i utemeljilo ekspertnu skupinu sastavljenu od neovisnih stručnjaka koja bi pomogla Komisiji u donošenju provedbenih mjera i rješenja. Ta skupina, odnosno odbor djelovao je pod predsjedanjem baruna Alexandra Lamfalussyja i kasnije je nazvan „The Committee of Wise Men“. Intenzivan rad odbora polučio je prve rezultate koji su objavljeni u prvom izvješću odbora 9. studenog 2000. Inicijalno izvješće sadrži opis prijedloga reformi namijenjenih europskim tržištima vrijednosnih papira, dok je finalno izvješće objavljeno u Briselu 15. veljače 2001.¹² Postupajući po nalogu ECOFIN-a, odbor se „The Committee

Handelspolitik, Beitrag zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 101, 2010, Institut für Wirtschaftsrecht (...), Fakultät der Martin-Luther-Universität-Halle-Wittenberg, str. 6. O postupku komitologije detaljnije: Steffen Augsberg, „Europäisches Verwaltungsorganisationsrecht und Vollzugsformen“, u: Ph. J. Terhechte (ur.), *Verwaltungsrechtsrecht der Europäischen Union*, Nomos, Baden-Baden, 2011, str. 201–271, Rn. 68 i d.; Yasmin Soetopo – Tamara Achleitner, „Der neue Rechtsrahmen für die Komitologie nach dem Vertrag von Lissabon – Durchführungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte“ (WKO), 2014.

4 Ispravnije je reći *committee procedure* ili „postupak odbora“. Posrijedi je postupak koji Europska komisija primjenjuje pri donošenju provedbenih mjera za implementaciju zakonodavstva EU-a. Tim postupkom EK traži mišljenje stručnih odbora čiji su članovi stručnjaci država članica EU-a. Usp. http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publikacije/Mali_leksikon_europskih_integracija.pdf (pristupljeno: 15. prosinca 2012).

5 Daniel Scharf, op. cit. u bilj. 2. str. 6.; Iris Leixner: *Komitologie und Lamfalussyverfahren im Finanzdienstleistungsbereich im Lichte der jüngsten Reformen*, Bundesministerium für Finanzen, Working Paper 1/2010, str. 8.

6 Usp: COM (1998), Priopćenje Komisije, *Financijske usluge: Definiranje okvira za djelovanje*, 28. 10. 1998.: Primjer (3): „The number of European companies with NYSE and NASDAQ listings in the US has increased nearly fivefold since 1990 to almost 250 in 1998, with a cumulative market capitalisation of about \$300bn. There is thus growing pressure to bring our directives in line with international accounting standards to avoid having to apply different standards to produce different financial statements“, str.10.

7 Europsko vijeće (Cardiff), Zaključci predsjedništva, Cardiff, 15. i 16. lipnja 1998., str. 9., br. 17. Vidjeti i Iris Leixner, op.cit. u bilj.4, str. 18.

8 Priopćenje Komisije, *Financijske usluge: Definiranje okvira za djelovanje*, 28. 10. 1998., str. 6.

9 Priopćenje Komisije, *Financijske usluge: Definiranje okvira za djelovanje*, 28. 10. 1998., str. 7.

10 Priopćenje Komisije, KOM (1999) 232, *Provedba okvira financijskog tržišta: Akcijski plan*, 11. 5. 1999., str. 16.

11 Priopćenje Komisije KOM (1999) 232., *Provedba okvira financijskog tržišta: Akcijski plan*, 11. svibnja 1999 na str. 21 – 30; vidjeti detaljan popis mjera složenih prema prioritetima, akerima i vremenskom okviru.

12 *Final Report of Wise Men on Regulation of European Securities Markets* (Brussels, 15. veljače 2001, str. 19) u drugom poglavlju sa drži prvi prijedlog reformi kroz četiri razine (engl. levels). U dodatku „Annex 5“ nalazi se prvo izvješće („Initial Report“) od 9. studenog 2000. Usp. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men_

of Wise Men“ u svojem prvom izvješću osvrće ponajprije na primarne aktivnosti koje treba poduzeti, a to su procjena trenutnog stanja za implementaciju regulative na tržištu vrijednosnih papira, utvrđivanje optimalnih mehanizama te naposljetku i učinkovitih mjera za uklanjanje postojećih barijera u svrhu osiguranja veće konvergencije i suradnje. Finalno izvješće daje konkretne prijedloge regulative koju treba donijeti i provesti u četverorazinskom postupku. Prva razina sadrži osnovne političke odluke i smjernice koje se preciziraju kao okvirne norme, a donose se u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom u EU-u. Druga razina sadrži tehničke propise koji po svom sadržaju trebaju biti detaljniji i precizniji od propisa prve razine. Regulatorne mjere prve i druge razine moraju biti donesene uz maksimalno poštivanje institucionalnih ovlasti i nadležnosti pojedinih institucija EU-a. Treća razina treba osigurati ujednačenu i dosljednu provedbu propisa donesenih na prvim dvjema razinama, dok četvrta osigurava nadzor nad postupkom implementacije i izvršavanja na nacionalnim razinama. Izvješće detaljno opisuje sve četiri razine donošenja i implementacije propisa predviđenih za tržište vrijednosnih papira EU-a. Na sjednici Europskog vijeća održanoj u Stockholmu usvojena je rezolucija¹³ kojom je prihvaćen Lamfalussyjev četverorazinski postupak uz uključivanje odbora (Comitologie) kao referentni model reforme financijskog sustava.¹⁴

3. POSTUPAK KOMITOLOGIJE I NJEGOV RAZVOJ

3.1 Prvi koraci

Zaključkom o komitologiji 87/373/EWG¹⁵ Europsko vijeće po prvi put utvrđuje modalitete za oblikovanje provedbenih akata. Uključuju se tri različita odbora: savjetodavni, upravni i zakonodavni.¹⁶ Nakon što Komisija predoči Nacrte pojedinih dokumenata, odbori daju mišljenje, ali ne donose odluke samostalno i takvi dokumenti nemaju pravnog učinka izvan odbora. U okviru jačanja pozicije Europskog parlamenta u postupcima donošenja provedbenih propisa Vijeće je 1999. kroz izmjenu Zaključka 87/373/EWG ponovno usvojilo novi Zaključak 1999/468/EZ¹⁷ kojim se uređuju konkretna pravila i primjena. Na taj način Europski parlament dobiva ulogu da preispituje i kontrolira dokumente koji su doneseni u postupku suodlučivanja (čl. 251 UEZ).¹⁸ Unatoč brojnim kritikama upućenim Europskom parlamentu¹⁹ da se na temelju Zaključka ne mogu mijenjati dodijeljene ovlasti, tek je na temelju trećeg Zaključka o komitologiji Vijeća 2006/512/EZ uveden postupak komitologije s kontrolnim ovlastima.²⁰

en.pdf

- 13 Resolution of the European Council on more effective securities market regulation in the European Union, 23. ožujka 2001. Vidjeti: „Annex I.“ spomenute Rezolucije.
- 14 U svojim Odlukama od 5. veljače i 21. studenog 2002., Europski parlament je potvrdio četverorazinski pristup koji je predložen u izvješću „The Committee of Wise Men“ o uređenju europskog tržišta vrijednosnih papira te pozvao da se određeni aspekti tog pristupa prošire na sektore bankarstva i osiguranja pod pretpostavkom da se Vijeće jasno obveže na reforme kako bi se zajamčila prava institucionalna ravnoteža. Vidjeti: *Protokoll über die Plenarsitzung des Europäischen Parlaments vom 5. Februar 2002*, Abl. Nr. C 284 E/19, 21. studenog 2002.
- 15 OJ/EC L 197 (18. July 1987), Legislation – Act whose publication is obligatory, str. 32 i d. Prvi odbori u sustavu komitologije osnovani su u području agrara, još 1960-ih. Zbog nedostatka osoblja i drugih tehničkih barijera Vijeće je smatralo da se osjetljiva pitanja subvencija u poljoprivredi ne mogu prepustiti samo Komisiji. Tako su u odbore ušli predstavnici nacionalnih uprava sa zadatkom da nadziru rad Komisije. Kasnije su dobili puno važnije zadaće i uloge.
- 16 Dario Đerđa, „Institucionalni ustroj izvršne i upravne vlasti u Europskoj uniji“, Zb. Prav. fak. Sveuč. Rijeka, 1991, 28/2, str. 1185–1218 (2007): „Odbori su općenito stvoreni sa svrhom postizanja učinkovitijeg odlučivanja u Uniji, (...) te intenzivnijeg uključivanja interesnih skupina u ovaj postupak“ (str. 1211).
- 17 OJ/EC L 184 (17. Juli 1999), Legislation – Act whose publication is obligatory, str. 23 i d. Vidjeti također: OJ/EC – C 203 (17. July 1999), Informations and Notices, str. 1. Opširnije o sadržaju Odluke: Christian Mensching, „Der neue Komitologie-Beschluss des Rates“, *EuZW*, 2000, (9), str. 257–288 (268).
- 18 Vidjeti; dogovor između EU Parlamenta i Komisije, OJ/EC C-121 (24. travnja 2001), „Information and Notices“, str. 122 i d. Više o ulozi Europskog parlamenta i Vijeća u okviru postupka komitologije vidjeti u: Groeben, Hans von der/Schwarze, Jacqué, Jean Paul, (2003), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Art 189-314, EGV, Band 4, 6, Auflage, Baden-Baden. Vidjeti preambulu (3) Odluke 2006/512/EZ u bilj. 19.; „Novi regulatorni postupak s kontrolom treba provoditi u pogledu mjera opće primjene za izmjenu elemenata koji nisu ključni temeljnog instrumenta, donesenog u skladu s postupkom iz članka 251. Ugovora, uključujući i brisanje nekih od tih elemenata ili dopunjivanje instrumenta novim elementima koji nisu ključni“.
- 19 Thomas J. Möllers, „Europäische Methoden- und Gesetzgebungslehre im Kapitalmarktrecht Vollharmonisierung, Generalklauseln und soft law im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens als Mittel zur Etablierung von Standards“, *Demokratiedefizit und Lösungsvorschläge*, *ZEUP*, (3), 2008, str. 480–505.
- 20 Odluka 2006/512/EZ Vijeća od 17. srpnja 2006 o izmjeni Odluke 1999/468/EZ o utvrđivanju postupaka za izvršavanje provedbenih ovlasti dodijeljenih Komisiji, Sl. L. 200., str. 11-13. Nakon donošenja ove Odluke Parlament i Vijeće mogu odbiti prijedlog ako prelazi ovlasti predviđene u temeljnom aktu, odnosno ako cilj i sadržaj osnovnog zakonodavnog akta nije u skladu ili je u suprotnosti s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti.

3.2 Uvođenje kontrolnog postupka u komitologiji

Tim postupkom trebalo je dodatno ojačati poziciju Europskog parlamenta tako da se u okviru tog postupka mogu odbaciti mjere koje predlaže Komisija, odnosno da se može blokirati njihovo donošenje.²¹ Postupkom s kontrolnim ovlastima također se mogu mijenjati opće mjere čiji doseg ne ulazi u važne odredbe koje se donose u okviru odredaba čl. 251. UEZ-a.²² To je bio bitan sadržaj i učinak Zaključka 2006/512/EZ koji je izmijenio prethodnu odluku o komitologiji s jasnijim modalitetima u vezi s donošenjem provedbenih mjera. Tom je Odlukom uveden postupak komitologije s kontrolnim ovlastima. Prateći razvoj Lamfalussyjeva postupka Komisija je 2007. izdala „Priopćenje“²³ u vezi s preispitivanjem i izgradnjom daljnjih mjera u svrhu usklađivanja regulative i prakse u financijskom sektoru. Iako je izvješće Komisije pozitivno ocijenjeno, izneseni su prijedlozi za učinkovitije oblikovanje mjera, osobito na trećoj razini Lamfalussyjeva postupka, na kojoj su odbori CEBS, CEIOPS i CESR²⁴ odigrali važne uloge ne samo pri implementaciji Direktiva EU-a nego i u suradnji između nacionalnih nadzornih tijela država članica.

4. PROŠIRENJE LAMFALUSSYJEVA POSTUPKA NA BANKARSTVO I OSIGURANJE

Za proširenje Lamfalussyjeva postupka na cijeli sektor financijskih usluga relevantna je „Transmisijiska nota“ koju je 3. listopada 2002. Odbor za gospodarstvo i financije uputio Vijeću Europske unije.²⁵ U toj se noti predlaže da se Lamfalussyjev postupak proširi na cijeli sektor financijskih usluga uz uvažavanje sektorskih specifičnosti. Specifičnosti pojedinih sektora treba rješavati putem odbora na drugom i trećem stupnju Lamfalussyjeva postupka.²⁶ Europski parlament primio je na znanje namjeru Vijeća da proširi Lamfalussyjev postupak na cjelokupni financijski sektor, no istodobno je podsjetio na to da je za takav pravni zahvat potrebna zajednička odluka Vijeća i Parlamenta. Zbog provedbe namjere i prijedloga Vijeća bilo je nužno harmonizirati stajališta Vijeća i Parlamenta da bi se uspostavila institucionalna ravnoteža.²⁷ Pored reforme odredbe čl. 202 UEZ-a nužno je bilo i proširenje Zaključka 1999/468/EZ u vezi s postupkom komitologije kako bi se ojačale kontrolne ovlasti Parlamenta. Osnovani su Europski odbor za bankarstvo (*European Banking Committee, EBC*)²⁸ i Odbor europskih nadzornih tijela za bankarstvo (*Committee of European Banking and Supervisors, CEBS*)²⁹ sa zadaćom provedbe odgovarajućih mjera u području bankarstva te dva odbora za sektor osiguranja;³⁰ Europski Odbor za osiguranje i strukovne mirovine (*Committee of European Insurance and Occupational Pension Supervisors, CEIOPS*).³¹ Pored savjetodavne uloge dodijeljena mu je uloga osiguravanja učinkovitije suradnje između nadzornih tijela radi promicanja najbolje prakse u provođenju nadzora. Drugi odbor kojeg je Komisija angažirala jest Europski odbor za osiguranje i strukovne mirovine (*European Insurance and Occupational Pensions Committee, EIOPC*).³² Zadaća ovog Odbora bila je da savjetuje Komisiju o pitanjima osiguranja i reosiguranja te strukovnih mirovina oko pripreme i donošenja prijedloga u tim područjima, osobito oko prijedloga odgovarajuće direktive. Konačno, Direktiva 2005/1/EZ od 9. ožujka 2005. ključni je, ujedno i službeni dokument kojim je Lamfalussyjev postupak proširen na cjelokupno tržište financijskih usluga.³³

21 Philip Otmar, „Neues „Regelungsverfahren mit Kontrolle““, *EuZW*, 2006, Heft (19)„, str. 581.

22 Vidjeti: čl. 1. točka 2. Odluke 2006/512/EC; čl. 1 točka 5b. Odluke 2006/512/EC.

23 Überprüfung des Lamfalussy-Prozesses – Ausbau der aufsichtlichen Konvergenz, KOM (2007) 727 entgültig; Brüssel, den 20. 11. 2007.

24 Committee of European Banking Supervisors (CEBS), Committee of European Insurance and occupational Pensions (CEIOPS) i Committee of European Securities Regulators (CESR). Osnovani Zaključcima Komisije 2001/527/EG, 2004/5/EG i 2004/6/EG.

25 Council of Public Brussels, 3 October 2002, The European Union, Nr. 12594/02 (Limite EF 73 ECOFIN 310) – Transmission Note.

26 Transmission note: „Sectorial specificities in the new framework would be best recognised by three separate sectoral committee each at level 2. and 3; for banking; insurance, including pensions; and securities, including UCITS.“ V. preth. bilj. str. 6. t. 5.

27 „Zur Überwachung des Funktionierens des Lamfalussyverfahrens und insbesondere des Komitologieverfahrens dabei wurde gemäß dem Beschluss des Europäischen Rates von Stockholm eine Inter-Institutionelle Beobachtergruppe (Inter-Institutional Monitoring Group – IIMG) eingerichtet, die sich aus Vertretern aller drei Institutionen zusammensetzt.“ Vidjeti; Iris Leixner, op.cit. u bilj. 4. str. 14.

28 2004/10/EC: Commission Decision of 5 November 2003 establishing the European Banking Committee, OJ L, 3, 7. siječnja 2004, str. 36–37.

29 Commission Decision 2004/5/EC, established the Committee of European Banking Supervisors (CEBS), OJ L, 3, 7. siječnja 2004, str. 28.

30 Odlukama 2004/6/EZ i 2004/9/ EZ.

31 CEIOPS čine visokorangirani predstavnici nacionalnih nadzornih tijela u području osiguranja, reosiguranja i strukovnih mirovina.

32 EIOPC čine visoki predstavnici država članica.

33 Direktiva 2005/1/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2005. o izmjeni direktiva Vijeća 73/239/EEZ, 85/611/EEZ, 91/675/EEZ, 92/49/EEZ i 93/6/EEZ i direktiva 94/19/EZ, 98/78/EZ, 2000/12/EZ, 2001/34/EZ, 2002/83/EZ i 2002/87/EZ radi uspostavljanja nove organizacijske strukture odbora za financijske usluge; OJ L, 79, 24. ožujka 2005, str. 9–17. „Kako bi se osiguralo pravilno

5. FINANCIJSKA KRIZA I NOVI NADZORNI MODELI

Pojava financijske krize tijekom 2007. i 2008. ukazala je na brojne nedostatke u dotadašnjim nadzornim modelima na nacionalnim razinama koji su doveli u pitanje integracijske procese u financijskom sektoru. Kriza je upozorila na nedostatnu suradnju između nacionalnih nadzornih tijela, što je u velikoj mjeri otežavalo koordinaciju i koherentnu primjenu europskog zakonodavstva. Kao ključni nedostatak u radu odbora navodi se neobvezujući karakter smjernica i mjera koje su bile u nadležnosti odbora jer je takva praksa otežavala njihovu primjenu u državama članicama. Zato je Komisija zahtijevala da Europski parlament i Vijeće daju prioritet preispitivanju druge i treće razine Lamfalussyjeva postupka kako bi se stvorile osnove za donošenje mjera važnih za postizanje još veće konvergencije nadzornih praksi uz kontinuirano nadziranje Lamfalussyjeva postupka.³⁴ Da bi se očuvala financijska stabilnost, Komisija je uz to u studenom 2008. angažirala visokorangiranu radnu skupinu (*De Larosière Group*) kojom je predsjedao Jacques de Larosière da izradi novi okvir regulacije i nadzora u financijskom sustavu s ciljem poboljšanja nadzornih modela, ali i vraćanja povjerenja građana u već narušeni financijski sektor u cijelosti.³⁵ Analizirajući uzroke i učinke financijske krize, grupa De Larosière zaključila je da je došlo vrijeme za opsežne promjene i predložila niz mjera i aktivnosti koje bi trebale doprinijeti jačanju suradnje i koordinacije nacionalnih supervizora. Izvješće je prihvaćeno na sastanku Europskog vijeća održanom u Briselu 19. i 20. ožujka 2009.³⁶ U njemu je sadržana ukupno 31 mjera, odnosno preporuka za izradu budućih propisa iz područja financijskih usluga. Ključne preporuke odnose se na povećanje zahtjeva za vlastitim kapitalom, jačanje unutarnjeg sustava upravljanja rizicima i uspostavu novih tijela EU-a: Europskog vijeća za sistemski rizik (*European Systemic Risk Council – ESRC*)³⁷ i Europskog sustava financijskih supervizora (*European System of Financial Supervisors – ESFS*).³⁸ ESFS se treba sastojati od svih nacionalnih supervizora i triju novih europskih agencija za nadzor pojedinih dijelova financijskog sektora (ESA-e).³⁹ Nove europske nadzorne agencije trebale bi koordinirati primjenu standarda nadzora i jamčiti intenzivniju prekograničnu suradnju između nacionalnih nadzornih tijela. Na putu do nove arhitekture nadzora financijskog sektora i Komisija se oglasila s nekoliko priopćenja. Prvo od njih objavljeno je 4. ožujka 2009. i nazvano „Impulse für den Aufschwung in Europe“,⁴⁰ a njime je Komisija podržala prijedloge sadržane u izvješću radne skupine De Larosière i najavila prijedlog sveobuhvatne reforme kojom bi se ostvarilo nekoliko važnih ciljeva poredanih u nekoliko ključnih točaka.⁴¹ Kako je i najavljeno, Komisija je u svom drugom Priopćenju predstavila novi okvir nadzorne strukture koja bi se sastojala od dviju razina: Europskog vijeća za sistemski rizik (ESRC) i Europskog financijskog nadzornog sustava (ESFS).⁴² Prema tom priopćenju Komisije Europski sustav za financijski nadzor ESFS trebao bi osigurati kvalitetnu suradnju s nacionalnim nadležnim tijelima s kojima bi činio europski sustav za financijski nadzor. Svrha je tog sustava osiguranje financijske stabilnosti na mikrorazini u sektoru financijskih usluga kako bi se zaštitili potrošači, tj. korisnici financijskih usluga. Podjelom zadaća i uzajamnim pomaganjem novi bi europski sustav nadzora na mikrorazini trebao osigurati konvergenciju nadzornih praksi i zahtijevati efikasniju provedbu. Za to je potrebno osnivanje triju novih europskih institucija koje bi imale pravnu osobnost.⁴³ Najjednostavnije je preustrojiti postojeće odbore na trećem stupnju (CEBS, CEIOPS i CERS) uz zadržavanje njihovih postojećih zadaća te

funkcioniranje unutarnjeg tržišta i održala financijska stabilnost, takvo zakonodavstvo treba imati sposobnost brze prilagodbe tržišnim promjenama koje utječu na te sektore, posebno s obzirom na financijske i tehničke aspekte“, stoji u preambuli (27) spomenute Direktive.

34 U vezi s ispitivanjem Lamfalussyjeva postupka vidjeti ANNEX II; Achievement (razvrstano po razinama i sektorima), str. 18. i d.

35 Istraživanje financijske krize: Izvješće – The High-Level Group on Financial Supervision in the EU, Brussels, 25 February 2009, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf

36 O novim ovlastima europskih regulatornih agencija – slučaj ESME vidjeti: Ivana Bajakić, „Nove ovlasti europskih regulatornih agencija – slučaj ESME“, u: P. Miladin – T. Jakšić (ur.), *Prilagodba hrvatskog prava i ekonomije europskom tržištu kapitala*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013, str. 1–26 (str. 9, bilj. 26); Presidency Conclusions of the Brussels European Council, str. 3 (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/106809.pdf); Brussels European Council Conclusions, str. 6–9 (https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/108622.pdf).

37 Vidjeti preporuke br. 16, 17 i 18 u izvješću De Larosière, str. 46. i d. Zadaća ESRC-a vezana je za makroprudencijalnu regulaciju, odnosno za osiguranje stabilnosti cjelokupnog financijskog sektora.

38 „The ESFS will need to be independent of the political authorities, but be accountable to them.“ Vidjeti: Preporuku (18) u izvješću De Larosière, str. 48, kojom se predlaže decentralizirani pristup u sustavu financijskih supervizora utemeljen na osnivanju triju novih regulatornih nadzornih tijela koja će biti zadužena za nadzor pojedinih dijelova financijskog sektora.

39 The European Financial Supervisory Authorities – ESA-e. Za bankarski sektor u EU-u bila bi zadužena Europska agencija za nadzor bankarskog sustava (*European Banking Authority – EBA*), za sektor vrijednosnica Europska agencija za nadzor vrijednosnih papira i tržišta (*European Securities and Markets Authority – ESMA*) i za sektor osiguranja i mirovinskih fondova Europska agencija za nadzor osiguranja i strukovnih mirovina (*European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA*).

40 Priopćenje Komisije od 4. ožujka 2009. za proljetno zasjedanje Europskog Vijeća; „Impulsi za europski uzlet“ – KOM (2009), 114.

41 KOM (2009) 114, str. 8–9.

42 KOM (2009) 252, entgültig, str. 3.

43 EBA, ESMA, EIOPA.

proširivanje na druge kompetencije i ovlasti. Prema navodima Komisije, težište tekućeg nadzora ostalo bi jednako kao i ranije, dakle na nacionalnim nadzornim tijelima u odnosu na pojedinačne institucije, dok bi za one institucije koje svoje poslovanje obavljaju prekogranično trebalo utemeljiti „kolegij nadzornika“⁴⁴ koji bi predstavljao glavni stup novog sustava nadzora. Da bi se osigurao djelotvoran sustav nadzora, treba omogućiti razmjenu informacija između nadzornih tijela na taj način da nove nadzorne institucije mogu u svojstvu promatrača sudjelovati na sjednicama „kolegija nadzornika“ i tako usvajati i promicati kulturu zajedničkog nadzora te stvarati koherentne nadzorne prakse.⁴⁵ Novi sustav europskog nadzora može osigurati djelotvornost i ostvarenje zacrtanih ciljeva ako se osiguraju adekvatne mjere i izmjene sektorskih propisa, čime bi se postigao viši stupanj usklađivanja regulative u financijskom sektoru. Taj cilj može se ostvariti samo u slučaju da nacionalna nadzorna tijela osiguraju ujednačenost postupanja kroz sljedeće aktivnosti: (1) osiguravanje jedinstvenog načela potpune harmonizacije, (2) osiguravanje konzistentne primjene europskih propisa (nejedinstvena primjena već je detektirana, u slučaju povrede prava Unije slijedi javna objava), (3) osiguravanje jedinstvene zajedničke nadzorne kulture i konzistentnih praksi, (4) puna nadzorna ovlaštenja za određena područja uređenja, (5) osiguravanje jedinstvenog postupanja u kriznim situacijama, (6) skupljanje informacija važnih za nadzor na mikrorazini, (7) institucionalni međunarodni nadzor, (8) osiguravanje mjera. Okvir za izvršavanje ovlasti i kompetencija treba utvrditi na temelju prijedloga sektorskih propisa. Prijenos za te kompetencije Komisija temelji na odredbi čl. 226 i čl. 228 UEZ-a koje jamče preispitivanje donesenih odluka pred Europskim sudom.⁴⁶ Za opisanu centraliziranu strukturu nadzora na razini EU-a koja bi osigurala suradnju novog europskog nadzornog tijela s nacionalnim nadzornim tijelima nije postignut konsenzus.⁴⁷ Nadovezujući se na dotadašnje radnje, Komisija je 23. rujna 2009. donijela paket zakonodavnih mjera,⁴⁸ prijedloge triju uredba o osnivanju ESFS-a, uključujući osnivanje triju ESA-a. Kako bi se postiglo uspješno djelovanje ESFS-a, trebalo je izmijeniti pravne akte Unije u području djelovanja triju ESA-a. Te se promjene odnose na definiciju opsega određenih ovlasti ESA-e, integraciju određenih ovlasti koje proizlaze iz pravnih akata Unije te izmjene kojima se osigurava nesmetano i djelotvorno funkcioniranje Europskih nadzornih tijela u kontekstu ESFS-a. Uredbama o osnivanju ESFS-a propisuje se da – u područjima koja su posebno uređena relevantnim zakonodavstvom – ESA-e mogu izraditi nacrt tehničkih standarda koji se podnosi Komisiji na donošenje u skladu s člancima 290. i 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) putem delegiranih ili provedbenih akata. Konačno je Direktivom 2010/78/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o izmjeni direktiva⁴⁹ u pogledu ovlasti Europskih nadzornih tijela za pojedine dijelove financijskog sektora bilo nužno definirati situacije u kojima treba riješiti proceduralna ili materijalna pitanja poštovanja prava Unije koja nacionalna nadležna tijela ne mogu sama riješiti. „U slučajevima u kojima relevantni pravni akti Unije daju diskrecijsko pravo odlučivanja državama članicama, odluke koje donosi Europsko nadzorno tijelo ne mogu zamijeniti korištenje diskrecijskog prava nadležnih tijela u skladu s pravom Unije“.⁵⁰

6. LAMFALUSSYJEV POSTUPAK – POSEBAN OSVRT NA PODRUČJE OSIGURANJA

6.1 Prvi stupanj: temeljni pravni akt

Prvi stupanj podrazumijeva da Europski parlament i Vijeće Europske unije u postupku suodlučivanja donesu temeljni pravni akt na prijedlog Europske komisije. Taj temeljni pravni akt, donesen u zakonodavnom postupku, ujedno sadrži ovlaštenje za donošenje provedbenih pravnih akata.⁵¹ Na toj razini Europski parlament i Vijeće Europske unije donijeli su u postupku suodlučivanja⁵² tri pravna akta posebno važna za područje osiguranja:

44 KOM (2009) 252 endgültig, str. 9–10. Vidjeti: (bilj. 7. str. 10: „Für die größeren EU-Finanzgruppen bestehen bereits Kollegien oder sie werden 2009 neu eigesetzt.“).

45 KOM (2009) 252 endgültig, str. 10.

46 KOM (2009) 252 endgültig, str. 13.

47 KOM(2009) 252 endgültig, str. 13.

48 Vidjeti zakonodavni paket mjera Komisije; KOM (2009) 499 endgültig, KOM (2009) 500 endgültig, 3. KOM (2009) 501 endgültig, 4. KOM (2009) 502 endgültig, 5. KOM (2009) 503 endgültig.

49 Direktiva 2010/78/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o izmjeni direktiva 98/26/EZ, 2002/87/EZ, 2003/6/EZ, 2003/41/EZ, 2003/71/EZ, 2004/39/EZ, 2004/109/EZ, 2005/60/EZ, 2006/48/EZ, 2006/49/EZ i 2009/65/EZ u pogledu ovlasti Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo), Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje) i Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala), OJ L 331, 15/12/2010 p. 0120–0161.

50 Vidjeti i preambulu (19) Direktive 2010/78/EU.

51 Jürgen Bärle, „Die Zukunft der materiellen Versicherungsaufsicht in Deutschland“, VersR, Heft (34), 2011, str. 1471. i Iris Leixner, op. cit. u bilj. 4, str. 20.

52 Konsolidirana verzija Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU), OJ C 115/47-199, 9. svibnja 2008. Odredba čl. 294. uređuje

Direktivu Solventnost II, Direktivu Omnibus I i Uredbu EIOPA. Direktiva Solventnost II ishodište je uređenja osnivanja, obavljanja i nadzora djelatnosti osiguranja i reosiguranja, a na ovom će se mjestu prikazati neke od njezinih odredaba koje ovlašćuju Europsku komisiju za donošenje provedbenih akata. Prema odredbama čl. 35. st. 1. Direktive Solventnost II države članice „zahtijevaju da društva za osiguranje (...) nadzornim tijelima podnesu informacije koje su potrebne za nadzor“, a prema st. 6. istog članka te Direktive „Komisija donosi provedbene mjere kojima određuje informacije iz stavaka 1. do 4. kako bi se u primjerenoj mjeri osigurala usklađenost nadzornog izvješćivanja“. Važno je napomenuti i da Komisija donosi provedbene mjere kojima pobliže određuje elemente sustava upravljanja, te kvalifikacijske zahtjeve za osobe koje učinkovito upravljaju društvom ili imaju druge ključne funkcije.⁵³ Osim toga Komisija donosi provedbene mjere u skladu s čl. 92. kojima „određuje kriterije za izdavanje odobrenja nadzornih vlasti u skladu s čl. 90.“ a koji se odnosi na odobrenje za pomoćna vlastita sredstva⁵⁴. Odredbom čl. 143. Direktive Solventnost II daje se ovlast Komisiji da donese provedbene mjere kojima određuje čimbenike što ih treba uzeti u obzir za potrebe primjene čl. 138. st. 4. te Direktive, tj. onda kada se utvrdi neusklađenost s kapitalnim zahtjevima u pogledu solventnosti, uključujući maksimalno primjereno razdoblje koje treba biti jednako za sva društva za osiguranje i društva za reosiguranje. Te su mjere usmjerene na poboljšanje usklađenosti u postupanju pri nadzoru kada se utvrdi neusklađenost u vezi sa zahtjevima solventnosti i minimalnim kapitalnim zahtjevima. Dakle riječ je o sanacijskim mjerama kojima se propisuju pojedinosti u pogledu plana oporavka iz čl. 138. st. 2. financijskog plana iz čl. 139. st. 2. ili u pogledu čl. 141. Direktive Solventnost II. Na donošenje provedbenih mjera upućuje se i na mnogim drugim mjestima, ali njihovo nabrojavanje ne bi bilo funkcionalno u kontekstu ovog prikaza. Osim toga Direktiva Solventnost II daje uporište za treći korak, stupanj ili razinu regulacije koji ujedno uvodi tzv. postupak komitologije. Direktiva Omnibus I iz 2010.⁵⁵ sadržajno čini nadnacionalnu osnovu za osnivanje triju novih Europskih agencija: EBA-e, EIOPA-e i ESMA-e⁵⁶ koje su proizašle iz ranijih odbora (CEBS-a, CEIOPS-a i CESR-a)⁵⁷ te u znatnoj mjeri doprinosi jedinstvenoj primjeni propisa iz financijskog sektora u svakodnevnom nadzoru. Razloge i svrhu donošenja te Direktive nalazimo već u preambuli (1) u kojoj se jasno ističe da je financijska kriza dovela do sveprisutne nejednakosti u primjeni europskog zakonodavstva na nacionalnim razinama, što je općenito dovelo do teškoća u komunikaciji i narušilo suradnju između nacionalnih nadzornih tijela. Komisija nije mogla tolerirati takvo stanje, pa je bilo nužno posegnuti za dodatnim instrumentima i mjerama da bi se postigao visok stupanj učinkovite i koherentne regulacije u cijeloj Uniji i tako se zaštitile sve interesne skupine koje djeluju na financijskom tržištu.⁵⁸ Na taj način učinjen je bitan pomak u pravcu jedinstvene primjene i provođenja europskog zakonodavstva, što upućuje na još veći stupanj harmonizacije propisa i prakse nadzora financijskog sektora u cijelosti. Za ovaj rad posebno je važna EIOPA, tj. Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i mirovine. Osnovana je Uredbom 1094/2010/EZ od 24. studenoga 2010.⁵⁹ koja je donesena nakon Direktive Solventnost II. Europskoj agenciji za nadzor osiguranja i strukovnih mirovina kao tijelu dodijeljene su puno veće ovlasti i nadležnosti nego njezinu prethodniku, stručnom tijelu CEIOPS-u na trećoj razini Lamfalussyjeva postupka, pa u tom smislu mora razvijati tehničke standarde regulacije i standarde provedbe za Komisiju.⁶⁰ Kad se analiziraju razlozi i svrha donošenja Uredbe EIOPA, može se zaključiti da je intencija europskog zakonodavca da kroz etabliranje novoga europskog sustava nadzora cjelokupnoga financijskog tržišta zajamči učinkovit i koherentan standard regulacije, što bi

postupak suodlučivanja.

53 Čl. 50. st. 1. (a)–(c) Direktive Solventnost II.

54 Vidjeti i treći podst. st.2. čl. 212. Direktive Solventnost II. Provedbene mjere se donose i prema čl. 97. kojima propisuje popis stavki vlastitih sredstava (..) te kvantitativna ograničenja i prilagodbe koje se trebaju napraviti (..) u skladu s čl. 99 Direktive Solventnost II.

55 Direktiva 2010/78/EU., u bilj.46.

56 European Banking Authority (EBA), European Insurance and Occupational Pensions Authority (EIOPA) i European Securities and Markets Authority (ESMA). Više o novim ovlastima europskih financijskih regulatornih Agencija v.: Ivana Bajakić, „Nove ovlasti europskih financijskih regulatornih agencija – slučaj ESME“, u: P. Miladin i T. Jakšić (ur.), „Prilagodba hrvatskog prava i ekonomije europskom tržištu kapitala“, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013, str. 1. i d. Također usporediti slučaj EBA: Matthias Lehmann – Cornelia Manger-Nestler, „Das neue Europäische Finanzaufsichtssystem“, ZBB, 2, 2011, str. 2 i d.

57 Vidjeti u bilj. 23.

58 Vidjeti i Preambulu (31), Direktive 2010/78/EU u bilj. 49.

59 Uredba (EU) br. 1094/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o osnivanju Europskog nadzornog tijela (Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje), o izmjeni Odluke br. 716/2009/EZ i o stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2009/79/EZ, OJ L, 331, 15. prosinca 2010, p. 48–83.

60 Vidjeti čl. 8. st. 2. Uredbe EU 1094/2010 i također o nacrtu: Gerrit Forst, „Zum Verordnungsvorschlag der Kommission über eine europäische Versicherungsaufsicht“, VersR, 2010, str. 155–162. Sustav bi doživio promjenu kada bi EIOPA dobila u nadležnost neposrednu ovlast za donošenje norma koje se odnose na tehničke propise, a kada bi zato na drugoj razini postojala mogućnost donošenja propisa obvezujućeg karaktera. Usp. primjerice slučaj EBA: Matthias Lehmann – Cornelia Manger-Nestler, op. cit. u bilj. 52. str. 2–24. Autori ukazuju na to da postoji mogućnost (sumnja) da Komisija EU-a i nadzorna tijela mogu zaobići postojeće pravo veća Parlamenta i Vijeća kada se radi o regulacijskim standardima na način da se regulativa označava kao provedbeni standard.

trebalo dovesti do djelotvornijeg funkcioniranja i jedinstvenog tržišta osiguranja.⁶¹ S obzirom na dosadašnja iskustva Unija ne može prihvatiti budućnost bez učinkovita sustava nadzora financijskog sektora (u koji je uključen i sektor osiguranja) jer su nacionalna nadzorna tijela na različite načine tumačila pojedine europske propise i smjernice, odnosno direktive. Ono što je osobito važno u vezi s provođenjem nadzora osiguranja jest nova uloga europskoga nadzornog tijela. Prema relevantnim odredbama Uredbe EIOPA kao europsko nadzorno tijelo dobiva ovlast da spriječi nadzornu arbitražu unutar Europske unije koja se zbog različite razine nadzora može realizirati u pojedinim državama članicama i poticanjem usklađenog nadzora jamči jednake konkurentne uvjete za sva osiguravajuća društva koja podliježu nadzoru.⁶² EIOPA također ima zadaću štiti pravo Unije ako ga povrijede nacionalna nadzorna tijela (čl. 17. Uredbe EIOPA). Ako se tvrdi da nacionalna nadzorna tijela neučinkovito provode pravne propise Unije, to će se kvalificirati kao povreda prava Unije i u tom slučaju mogu se koristiti mehanizmi sankcija. Ovlast koju EIOPA crpi iz odredbe čl. 17. st. 6. Uredbe EIOPA o izdavanju obvezujućih naloga u obliku odluke, neposredno pojedinim osiguravajućim društvima u državama članicama, izazvala je burnu reakciju u znanstvenim krugovima.⁶³ Osnivanje agencija koje nisu bile predviđene prema primarnom pravu dovelo je do općih kritičkih razračunavanja u pravnoj znanosti. U žarištu znanstvene diskusije u međuvremenu se više ne nalazi pitanje načelne dopustivosti agencija, nego pitanje u kojem se opsegu ovlasti (poglavito ovlasti u području suvereniteta) mogu prenositi samo putem sekundarnog prava. Bez obzira na to EIOPA ima mogućnost postupanja u smislu poduzimanja krajnjih mjera mimo nacionalnih nadzornih tijela država članica, što navodi na zaključak da europski propisi u području intervencija nameću drukčije postupanje nego nadzorne prakse u državama članicama. Na taj se način EIOPA po svojoj funkciji svrstava u nadnacionalno nadzorno tijelo s posebnim ovlastima za intervencije, a to u krajnjoj liniji znači da mora osigurati jedinstvena mjerila i standarde postupanja.

6.2 Drugi stupanj Lamfalussyjeva postupka: sekundarni pravni akti

Drugi stupanj ili drugu razinu predstavlja donošenje provedbenih propisa, odnosno mjera koje služe konkretizaciji i provedbi okvirnih direktiva.⁶⁴ Njih – u obliku direktiva ili uredaba – donosi Europska komisija na temelju ovlaštenja iz temeljnih pravnih akata donesenih na prvom stupnju.⁶⁵ U području osiguranja Direktiva Solventnost II te je ovlasti dala na više mjesta koja su već spomenuta, a najvažnijom provedbenom mjerom koju je donijela Komisija treba uzeti Delegiranu Uredbu 2015/35 od 10. listopada 2014. o dopuni Direktive Solventnost II. Delegirana uredba iscrpno na 797 stranica razrađuje – ali i ponavlja – odredbe Direktive Solventnost II. Iako je Delegirana uredba nezakonodavni akt, važno je reći i da Zakon o osiguranju iz 2015⁶⁶ na više mjesta eksplicitno upućuje na primjenu njezinih odredaba, zbog čega su one postale sastavni dio važećih izvora prava. Stoga je važno napomenuti da Lamfalussyjev postupak treba, ponajprije na drugoj razini, omogućiti promptnu reakciju zakonodavca na pojavu kritičnih kretanja na tržištu⁶⁷ kako bi se očuvala financijska stabilnost i pružila odgovarajuća zaštita korisnicima usluga. Dodatne aktivnosti Komisije na drugoj razini dovode do toga da raste stupanj konkretiziranja regulacije⁶⁸ i da Lamfalussyjev postupak ima

61 To proizlazi iz preambula (7), (8) i (10) te čl. 66. Uredbe 1094/2010/EZ.

62 To proizlazi iz preambula (10) i (21) Uredbe 1094/2010/EZ.

63 Nicolas Raschauer, „Die Reorganisation der europäischen Finanzmarktaufsicht als Baustein zur Krisenbewältigung“, *ZFR*, 124, 2011, str. 198. Autor upozorava na to da je ovdje riječ o „apsolutnoj novosti“ u europskim propisima o nadzoru financijskog tržišta. Usp; Natascha Sassenrath-Alberti – Helge Hartig, „EIOPA-Verordnung: Rechtliche Herausforderungen für die Praxis“, *VersR*, Heft (13), 2012, str. 524; Helmut Siekmann, *Die Europäisierung der Finanzmarktaufsicht*, Institute for Monetary and Financial Stability (IMFS), Frankfurt am Main, 2011., str. 68–90.

64 „Second level legislation“ može se podijeliti u dva dijela: *Level Ila* označava nezakonodavne akte koje donosi Komisija na temelju delegiranih ovlasti u skladu s čl. 290. UFEU-a; *Level IIb* označava tehničke standarde (čl. 291. UFEU-a). Vidjeti: Gerrit Krämer, „Das neue VAG im System von Solvency II“, u: M. Dreher – M. Wandt (ur.), *Solvency II in der Rechtsanwendung (Frankfurter Reihe)*, VW, Karlsruhe, 2012, str. 5 i d.

65 Constantin Fabricius, „Der Technische Regulierungsstandard für Finanzdienstleistungen – Eine kritische Würdigung unter besonderer Berücksichtigung des Art. 290 AEUV“, *Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht*, Heft 124 (<http://institut.wirtschaftsrecht.uni-halle.de/de/node/23>).

66 Zakon o osiguranju NN 30/15., od 11. ožujka 2015; ovaj Zakon stupio je na snagu 1. siječnja 2016., osim članaka 111., 112., 113. i 124., članka 125. stavka 5., članka 135. stavka 7., članaka 143., 144., 298. – 302., članka 311. stavka 2., članaka 315. i 316., članka 318. stavka 5., članaka 329., 330., 455., 456. i 463. ovog Zakona koji stupaju na snagu 1. travnja 2015. i članaka 305. i 312., članka 313. stavka 2., članka 320., 322., 323., 340., 342., 343. i 454. ovog Zakona koji su stupili na snagu 1. srpnja 2015.

67 Manfred Wandt, „Solvency II: Wird die Aufsicht zum „Mitunternehmer“?“, *Versicherungswirtschaft (VW)* 2007, str. 473–476 (473).

68 Thomas M. J. Möllers, „Europäische Methoden- und Gesetzgebungslehre im Kapitalmarktrecht – Vollharmonisierung, Generalklauseln und soft law im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens als Mittel zur Etablierung von Standards“, *ZEUP*, 3, 2008, str. 480–505 (487); Karel Van Hulle, „Solvency II: State of play and perspectives“, *ZversWiss*, Band 100, Heft (2), 2011, str. 177–192 (184); Daniela Weber-Rey, „Gesellschaft – und aufsichtsrechtliche Herausforderungen an die Unternehmensorganisation: aktuelle Entwicklungen im Bereich Corporate Governance, Compliance und Risikomanagement“, *AG*, Band (53), 2008, str. 345–359 (355).

tendenciju poticanja potpune harmonizacije jer se tom tehnikom regulacije može poboljšati ujednačivanje propisa o provođenju jedinstvenog postupka nadzora nad djelatnostima osiguranja, odnosno reosiguranja.⁶⁹

6.3 Treći i četvrti stupanj Lamfalussyjeva postupka

Treći stupanj u literaturi se opisuje pojmovima „savjetovanje i konvergencija nadzora“.⁷⁰ Za taj stupanj Lamfalussyjeva postupka važno je to da prestaje pravna obvezatnost donesenih akata⁷¹ i da se posebno naglašeno pojavljuje postupak komitologije tako što odbori sudjeluju u savjetovanju Komisije i pripremi njezinih prijedloga. U tom smislu osobito je važna uloga CEIOPS-a, prednika EIOPA-e, koji je, kao integralni dio Lamfalussyjeva postupka, odigrao ključnu ulogu u razvoju novog „režima“ solventnosti. Od samog osnivanja bio je najviše angažiran na elaboriranju prijedloga vezanih za projekt Solventnost II slijedeći razne pozive za savjetovanje (*Calls for Advice*). Kao posebno radno tijelo savjetuje Komisiju u vezi s pitanjima koja su se pojavila na prvim dvjema razinama da bi se praksa nadzora oblikovala na jedinstven način i da bi se pripremio eventualno kasnije donošenje propisa. Oblikovanje jedinstvene prakse nadzora treba osigurati izradom zajedničkih tumačenja, konzistentnih smjernica i zajedničkih standarda kako bi se i na nacionalnim razinama osigurala usklađena implementacija i primjena zakonodavnih načela prve razine, odnosno provedbenih implementacijskih mjera druge razine. CEIOPS je proveo četiri studije kvantitativnog učinka i oblikovao proračunsku tablicu za QIS 5 (*Quantitative Impact Studies – QIS*) koja je završena još 2010. Kvantitativne studije utjecaja zapravo su vježbe i studije kojima Europska komisija testira utjecaj pojedinih odredaba, cjelokupne direktive Solventnost II ili prijedloga provedbenih mjera za poslovanje društava za osiguranje. Taj dio njegove aktivnosti može se uvrstiti u četvrti stupanj Lamfalussyjeva postupka u kojem se provjerava sustav, odnosno nadzire ujednačena primjena europskog prava u pojedinim državama članicama. CEIOPS – odnosno danas EIOPA – pomaže Europskoj komisiji u obavljanju nadzora nad provođenjem i poštovanjem pravnog okvira sadržanog u Direktivi Solventnost II i razrađenog u Delegiranoj uredbi. Odborska procedura na trećem stupnju iznimno je kompleksna i zahtijeva od Komisije da predstavi nacrt implementacijskih mjera najprije odboru drugog stupnja (*Level II – Committee EIOPC*) koji prihvata nacrt predloženih mjera, i to kvalificiranom većinom glasova. Ako EIOPC prihvati predložene mjere, Komisija ih dalje upućuje Parlamentu i Vijeću. Ako Parlament i Vijeće ne upute prigovore na predložene mjere (u roku od tri mjeseca), Komisija može prihvatiti mjere. Postupak se može dodatno zakomplicirati stavljanjem veta na predložene mjere.⁷² Postupku komitologije Direktiva Solventnost II daje uporište tako što prema odredbi čl. 301. st. 1. te Direktive „Komisiji pomaže Europski odbor za osiguranje i strukovne mirovine“. Pravnu podlogu za uvođenje postupka komitologije nalazimo u odredbama čl. 202. i 211. Ugovora o Europskoj zajednici (UEZ)⁷³ koje su kasnije izmijenjene ugovorom iz Lisabona, čl. 16. st. 1. i čl. 17. st. 1. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) i odredbama čl. 290. i čl. 291. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU)⁷⁴.

7. POSTUPAK KONTROLE NAKON LISABONSKOG UGOVORA

Nakon što je 1. prosinca 2009. stupio na snagu Ugovor iz Lisabona,⁷⁵ postupak komitologije ponovno je preispitan i uređen. Novi postupak uvodi razliku između delegiranih akata koji se donose na temelju ovlasti iz odredbe čl. 290. UFEU-a i provedbenih akata koji se donose u skladu s odredbom čl. 291. UFEU-a. Odredba čl. 290. počinje se primjenjivati s danom primjene Ugovora, dok je primjena odredbe čl. 291. odgođena do

⁶⁹ Karel Van Hulle, „Das Solvency II – Projekt aus Sicht der Europäischen Kommission“, *VersRdsc*, 3, 2007, str. 28–29.

⁷⁰ Prvi izraz rabi Jürgen Bürkle, op. cit. u bilj. 50, str. 1471, a drugi Iris Leixner, op. cit. u bilj. 4, str. 21.

⁷¹ Karel Van Hulle, op.cit. u bilj. 68, str. 28–29.; M. Wandt – D. Sehrbrock, „Regelungsziele der Solvency II Rahmenrichtlinie“, *ZversWiss*, 2011, Band 100, str. 193–206 (202); Eddy Wymeersch, „Das neue europäische Finanzmarktregulierungs- und Aufsichtssystem“, *ZGR*, Heft (5), 2011, str. 443–470 (452).

⁷² Manfred Wandt – David Sehrbrock, „Solvency II: Rechtsrahmen und Rechtsetzung“, u: M. Dreher – M. Wandt (ur.), *Solvency II in der Rechtsanwendung*, VW, Karlsruhe, 2009, str. 1–23.

⁷³ Osnivačkim ugovorima nazivaju se Ugovor o Europskoj uniji (Consolidated Version of the Treaty on European Union, Official Journal, 2006, C 321) i Ugovor o Europskoj zajednici (Consolidated Version of The Treaty Establishing the European Community, Official Journal, 2006, C 321).

⁷⁴ Konsolidirana verzija Ugovora o funkcioniranju Europske unije, v. u bilj. 51.

⁷⁵ Communication from the Commission – Implementation of Article 290 of the Treaty on the Functioning of the European Union. COM (2009) (673) final. Brussels, 9. prosinca 2009.

donošenja Uredbe 182/2011/EZ⁷⁶ kojom se utvrđuju pravila i opći mehanizmi kojima države članice nadziru izvršavanje provedbenih ovlasti dodijeljenih Komisiji. U odnosu na ranije zaključke, odnosno odluke ovdje se zapravo radi o novoj Uredbi o komitologiji.

7.1 Delegirani pravni akti

Delegirani pravni akti jesu pravni akti koje donosi Komisija na temelju načela prijenosa ovlasti i oni ne pripadaju zakonodavnim aktima.⁷⁷ Riječ je o aktima opće primjene koji se donose radi dopune ili izmjene određenih elemenata zakonodavnog akta koji nisu ključni. Odredbom čl. 290. st. 1. podst. 2. UFEU-a propisano je da su ciljevi, sadržaj, opseg i trajanje delegiranja ovlasti izričito utvrđeni u zakonodavnim aktima. Ključni elementi nekog područja rezervirani su za zakonodavne akte i u skladu s tim ne mogu biti predmet delegiranja ovlasti. Stavak 2. tog članka UFEU-a izričito utvrđuje uvjete koji vrijede za delegiranje ovlasti. Europski parlament ili Vijeće mogu odlučiti o opozivu delegiranja, odnosno delegirani akt može stupiti na snagu samo pod uvjetom da Europski parlament ili Vijeće na njega ne ulože nikakav prigovor u razdoblju koje je određeno zakonodavnim aktom. Delegirani pravni akti tako su usporedivi s aktima čije je donošenje regulirano ranijim regulatornim postupkom s kontrolnim ovlastima.⁷⁸ U odnosu na raniji postupak, Komisija u okviru delegiranih pravnih akata neće pribavljati zaključno stajalište u postupku komitologije ako to izričito nije propisano, dok će u svom priopćenju Europskom parlamentu i Vijeću pojasniti⁷⁹ da je proveden prethodni savjetodavni postupak s grupom eksperata. Ako se radi o izradi delegiranih pravnih akata vezanih za područje financijskih usluga, Komisija se obvezala da će provesti prethodni konzultacijski postupak s ekspertima koji predstavljaju države članice uključene u rad odbora.⁸⁰ Unatoč formalnom nedostatku zaključka Komisije u pravilu se provodi savjetovanje između stručnjaka oko delegiranih akata. Raniji postupak s kontrolnim elementima ne usklađuje se automatizmom s donošenjem predmetnih akata. Riječ je zapravo o pisanoj razmjeni kroz prilagodbu predloženih akata. Do tada postupak s kontrolnim elementima nastavlja se primjenjivati.⁸¹

7.2 Provedbeni pravni akti

Provedbeni pravni akti u znatnom opsegu odgovaraju ranijem postupku sustava komitologije, iako su i oni donekle izmijenjeni. Izmjene su navedene u odredbi čl. 291. st. 2. UFEU-a: „kad su potrebni jedinstveni uvjeti za provedbu obvezujućih akata Unije, tim se aktima provedbene ovlasti dodjeljuju Komisiji ili Vijeću u posebno valjano utemeljenim slučajevima i u slučajevima predviđenim čl. 24. i 26. Ugovora o Europskoj uniji“. Slijedeći pravila redovnog zakonodavnog postupka, Europski parlament i Vijeće u vezi s čl. 291. st. 2. uredbama unaprijed utvrđuju pravila i opća načela za mehanizme kojima države članice nadziru izvršavanje provedbenih ovlasti dodijeljenih Komisiji.⁸² Uredba br. 182/2011/EZ odredbom čl. 2. predviđa mogućnost izbora postupka: temeljni akt može osigurati primjenu savjetodavnog postupka ili postupka ispitivanja uzimajući u obzir prirodu ili učinak potrebnog provedbenog akta, s tim da se postupak ispitivanja primjenjuje kod provedbenih akata općenitog područja primjene te ostalih provedbenih akata koji se odnose na programe sa značajnim posljedicama. Savjetodavni postupak primjenjuje se u pravilu za donošenje provedbenih akata koji ne pripadaju području primjene st. 2, osim u iznimnim slučajevima.⁸³ Prema odredbi čl. 4. Uredbe 182/2011/EZ savjetodavni postupak ostaje neizmijenjen i nakon Lisabonskog ugovora. Komisija odlučuje o nacrtu provedbenog akta koji treba donijeti uzimajući u obzir što je više moguće zaključke iz rasprava unutar

76 Uredba (EZ) 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju općih pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije, OJ L, 55/13, 16. veljače 2011. Odluka 1999/468/EZ stavlja se izvan snage. Učinci članka 5.a Odluke 1999/468/EZ zadržavaju se za potrebe postojećih temeljnih akata koji upućuju na taj članak (čl.12. Urebe).

77 Za pojašnjenje razlika između zakonodavnih i nezakonodavnih akata vidjeti Daniel Scharf, u bilj. 2. str. 15 i.d.

78 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council; Brussels, 9. 12. 2009, COM (2009) (673) final; Implementation of Article 290 of the Treaty on the Functioning of the European Union, str. 13 i.d.

79 Communication from the Commission to the European Parliament and the Council; Brussels, 9. 12. 2009, COM (2009) (673) final; Implementation of Article 290 of the Treaty on the Functioning of the European Union, str. 7.

80 Commission Communication OJ C 115 (9. svibnja 2008), str. 1. (350. pojašnjenje 39).

81 EIPA – European Institute of Public Administration, Delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte – Die neue Komitologie, str. 16.

82 Vidjeti: čl. 291. st. 3. UFEU-a.

83 Vidjeti: čl. 2. st. 3. Uredbe 182/2011.

odbora i dostavljena mišljenja.⁸⁴ Kad se primjenjuje postupak ispitivanja⁸⁵ za akte koji se donose na prijedlog Komisije, odbor donosi mišljenje većinom glasova u skladu s odredbom čl. 16. st. 4. i 5. Ugovora o Europskoj uniji i, prema potrebi, u skladu s odredbom čl. 238. st. 3. UFEU-a. Kad je mišljenje odbora pozitivno, Komisija donosi provedbeni akt. Novi postupak ispitivanja uvodi izmjene u pogledu davanja mišljenja odbora. Kad je mišljenje odbora negativno, Komisija ne donosi nacrtom predviđeni provedbeni akt.⁸⁶ Ako smatra da je provedbeni akt potreban, predsjednik može podnijeti izmijenjenu verziju nacrtu provedbenog akta istom odboru u roku od dva mjeseca od davanja negativnog mišljenja ili podnijeti nacrt provedbenog akta žalbenom odboru na daljnje razmatranje u roku od mjesec dana od davanja mišljenja. Kad mišljenje nije dano, Komisija može donijeti nacrtom predviđeni provedbeni akt, osim u sljedećim slučajevima: kad se radi o aktima iz područja poreza, financijskih usluga, zaštite zdravlja i sigurnosti ljudi, životinja ili biljaka te konačne multilateralne mjere zaštite; nadalje kad je riječ o aktima u kojima je propisano da se nacrtom predloženi akt ne može donijeti bez mišljenja; konačno, ako se članovi odbora protive aktu običnom većinom.⁸⁷ Upućivanje na žalbeni odbor regulirano je odredbom čl. 6. Uredbe 182/2011/EZ. Za oba postupka vrijedi pravilo nadzora propisano u čl. 11. navedene Uredbe. Upravo taj članak Uredbe omogućava Europskom parlamentu i Vijeću da u svakom trenutku mogu upozoriti Komisiju da nacrt predloženog akta nadilazi ovlasti predviđene temeljnim aktom. U tom slučaju Komisija mora dati očitovanje o budućnosti provedbenog akta: namjerava li ga zadržati, izmijeniti ili povući nacrt predloženog akta.⁸⁸

8. ZAKLJUČNO – LAMFALUSSYJA I KOMITOLOGIJE

U sažetom prikazu može se reći da se i sadašnja forma Lamfalussyja sastoji od početnih četiriju razina, s tim da su nastale znatne promjene osobito na trećoj razini u skladu s novim pristupom regulaciji financijskog tržišta uz uvažavanje sektorskih specifičnosti. U prvu razinu (tzv. *first level legislation*) ulazi okvirno zakonodavstvo i ono uključuje političke odluke i direktive EU-a koje u postupku suodlučivanja donose Europski parlament i Vijeće na prijedlog Komisije. Na toj razini donesena je Direktiva Solventnost II koja sadrži temelje nadnacionalnih propisa koji se odnose na djelatnost osiguranja i reosiguranja u EU-u i regulira ovlasti Komisije na drugoj razini. Na drugoj razini (tzv. *second level legislation*) donose se delegirani pravni akti sukladno odredbi čl. 290. st. 1. UFEU-a i provedbeni akti prema odredbi čl. 291. st. 2. UFEU-a. Da bi konkretizirala zakonska načela iz okvirnog propisa prve razine, Komisija zajedno s nadležnim odborima koji su nominirani iz područja djelatnosti osiguranja radi na odredbama o provedbi. Pravni akti druge razine mogu biti doneseni u formi direktive ili uredbe. Važnu ulogu u tom procesu odigrali su Europski odbor nadzornih tijela za osiguranje i strukovne mirovine (*European Insurance and Occupational Pensions Committee – EIOPC*) i novoutemeljeno Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovne mirovine (*European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA*). Posebnost je druge razine u tome što te akte donosi Komisija u skladu s izričito propisanim uvjetima delegiranja iz čl. 290. st. 2. UFEU-a. Ako dođe do povrede propisanih uvjeta, Europski parlament i Vijeće mogu odlučiti o opozivu delegiranja.⁸⁹ Na trećoj razini (tzv. *third level legislation*) donose se smjernice (*Leitlinien*) za nacionalna nadležna tijela koje su po svojoj pravnoj prirodi upravni akti i sadrže preporuke.⁹⁰ Tim smjernicama osigurava se dosljedna provedba propisa donesenih na prvim dvjema razinama. Na jedinstvenom tržištu osiguranja EU-a te zadaće preuzima EIOPA. U skladu s odredbom čl. 16. Uredbe EIOPA nacionalna nadležna nadzorna tijela moraju dati objašnjenje u slučaju neprimjene neke od predloženih smjernica po principu *comply or explain*. Četvrta razina Lamfalussyjeva postupka (tzv. *fourth level legislation*) osigurava snažniju ulogu Europske komisije u postupku usvajanja i izvršavanja europskih propisa na nacionalnim razinama.⁹¹

84 Vidjeti: čl. 4. st. 2. Uredbe 182/2011; isto: EIPA (op.cit. u bilj. 80.), str. 17.

85 Vidjeti: čl. 5. Uredbe 182/2011.

86 Ovdje se ne dovodi u pitanje čl. 7. Uredbe 182/2011 – kad se radi o donošenju provedbenih akata u iznimnim slučajevima.

87 Vidjeti: čl. 5. st. 4. podst. 2. Uredbe 182/2011/EZ.

88 Ako se radi o aktima donesenima prije stupanja na snagu ove Uredbe, čl. 13. (u prijelaznim odredbama) predviđa izvršavanje ovlasti Komisije u skladu s ranije donesenom Odlukom 1999/468/EZ.

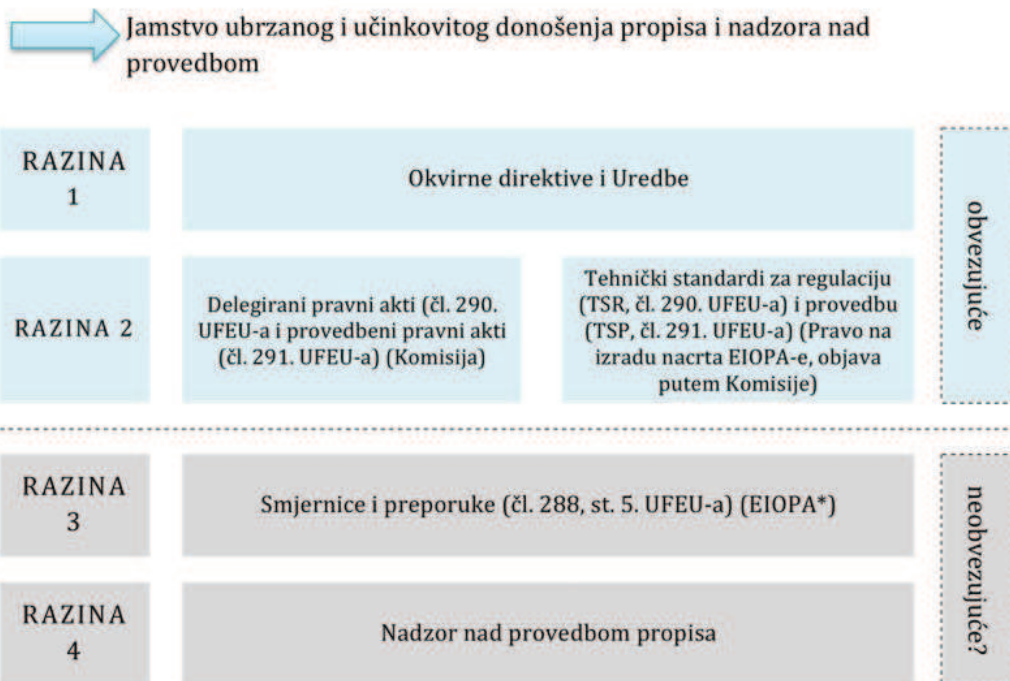
89 Čl. 290. st. 2. toč. (a). UFEU-a.

90 Jan D. Lüttringhaus, „Solvency II – Grundlagen der Reform des europäischen Versicherungsaufsichtsrechts und Auswirkungen der neuen Eigenmittelvorschriften“, *EuZW*, 2011, str. 822–823.

91 Maximilian A. Jacob, „Finanzmarktaufsicht in Europa – Rechtsvergleich der Aufsichtssysteme in Grossbritannien, Österreich und der Schweiz“, Wien, 2011, str. 41. V. <http://othes.univie.ac.at/16527/>.

Na svakoj od opisanih razina postoji mogućnost pravne intervencije. Budući da je riječ o složenoj zakonodavnoj proceduri, prije njezine provedbe svi sudionici tog zahtjevnog postupka moraju održati brojne konzultacije i razmijeniti informacije.⁹²

»LAMFALUSSY II« POSTUPAK



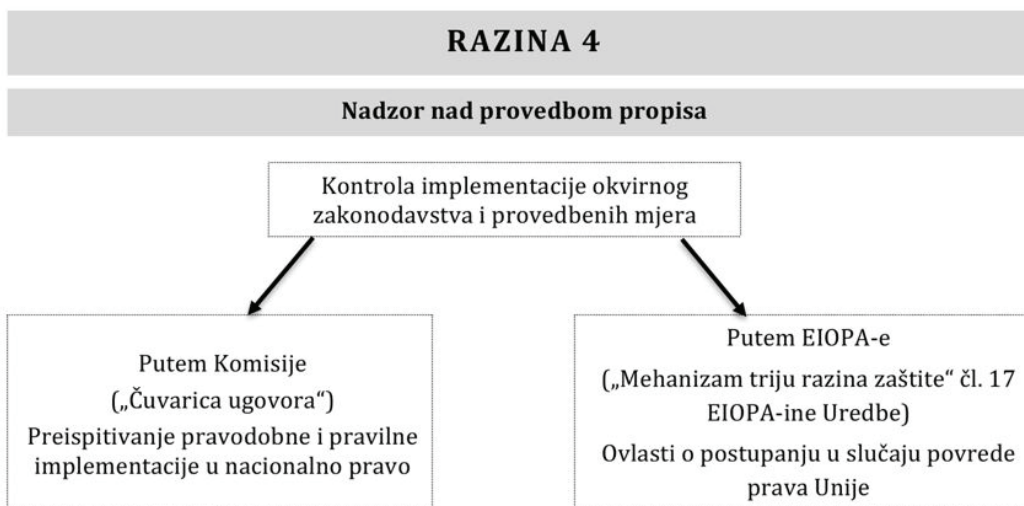
* Ovdje: Za osigurateljni sektor: Europska agencija za nadzor osiguranja i zaposleničkih mirovina (EIOPA)

Za sektor vrijednosnih papira: Europsko nadzorno tijelo za vrijednosne papire i tržište (ESMA)

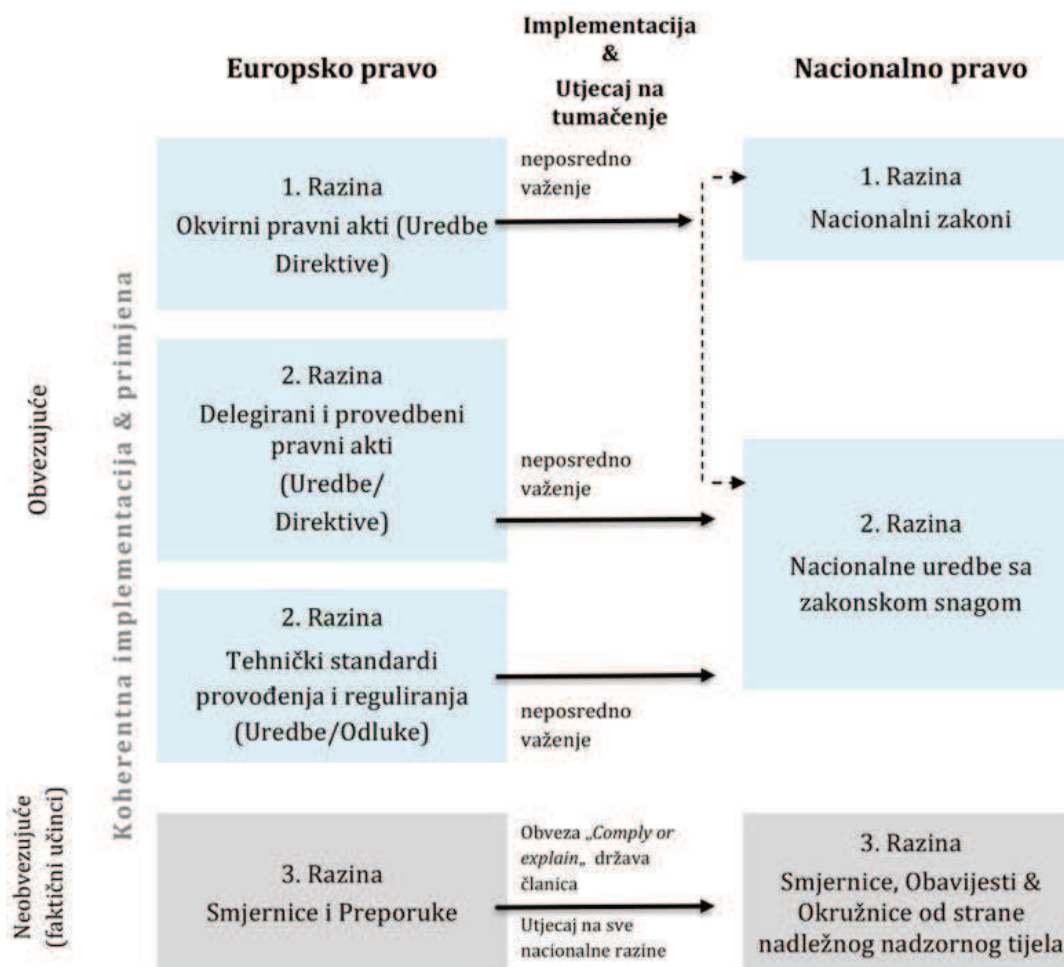
Za bankarski sektor: Europsko nadzorno tijelo za bankarstvo (EBA)

Europska nadzorna tijela (ESA)

Stanje: kolovoz 2015



92 Thomas M.J. Möllers, Das Lamfalussy II Verfahren, detaljnija shema u odnosu na slučaj ESMA, Stand 2015, <http://www.kapitalmarkt-recht-im-internet.eu/de/wiki/28.htm>; (pristupljeno, 11. lipnja 2016.).



Summary: The paper presents the process of adopting rules in the financial sector in the European Union, with particular reference to insurance regulations, which is particularly important in order to better understand of certain sources of EU law and their hierarchy and to adopt Non-legislative acts that serve a better understanding and more uniform interpretation of the acts adopted in the ordinary legislative procedure. Understanding Lamfalussy and comitology and their joint action in essence will also facilitate the understanding of new regulations in the financial sector and in particular the new insurance law from 2015.

Keywords: financial sector, lamphusis procedure, comitology, Solvency II directive, delegated acts, implementing acts, Insurance Act of 2015 (croatian).

Navedeni izvori i korištena literatura⁹³

a) članci i knjige

Augsberg Steffen, „Europäisches Verwaltungsorganisationsrecht und Vollzugsformen“, u: Ph. J. Terhechte (ur.), *Verwaltungsrechtsrecht der Europäischen Union*, Nomos, Baden-Baden, 2011.

⁹³ Potpun popis i tumačenje kratica dostupan je u djelu autorice navedenom prethodno prvoj bilješci u tekstu, u napomeni o autorici. (Op. Ur.)

Bajakić Ivana, „Nove ovlasti europskih financijskih regulatornih agencija - slučaj ESME“, u: P. Miladin – T. Jakšić (ur.), *Prilagodba hrvatskog prava i ekonomije europskom tržištu kapitala*, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 2013.

Bürkle Jürgen, „Die Zukunft der materiellen Versicherungsaufsicht in Deutschland“, *VersR*, Heft (34), 2011.

Craig Paul, de Búrca, Gráinne, *EU Law: Text, Cases, and Materials*, Oxford University Press, Oxford, 1998.

Đerđa Dario, „Institucionalni ustroj izvršne i upravne vlasti u Europskoj uniji“, *Zb. Prav. fak. Sveuč. Rijeka*, 1991., 28/2.

Fabricius Constantin, „Der Technische Regulierungsstandard für Finanzdienstleistungen – Eine kritische Würdigung unter besonderer Berücksichtigung des Art. 290 AEUV“, *Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht*, Heft 124 (<http://institut.wirtschaftsrecht.uni-halle.de/de/node/23>)

Gerrit Forst, „Zum Verordnungsvorschlag der Kommission über eine europäische Versicherungsaufsicht“, *VersR*, 2010.

Groeben, Hans von der/Schwarze, Jacqué, Jean Paul, (2003), *Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft*, Art 189-314, EGV, Band 4, 6, Auflage, Baden-Baden.

Jacob Maximilian A., „Finanzmarktaufsicht in Europa – Rechtsvergleich der Aufsichtssysteme in Grossbritannien, Österreich und der Schweiz“, Wien, 2011.<http://othes.univie.ac.at/16527/>.

Krämer Gerrit, „Das neue VAG im System von Solvency II“, u: M. Dreher – M. Wandt (ur.), *Solvency II in der Rechtsanwendung (Frankfurter Reihe)*, VW, Karlsruhe, 2012.

Lehmann Matthias / Manger-Nestler Cornelia, „Das neue Europäische Finanzaufsichtssystem“, *ZBB*, 2, 2011.

Leixner Iris, *Komitologie und Lamfalussyverfahren im Finanzdienstleistungsbereich im Lichte der jüngsten Reformen*, Bundesministerium für Finanzen, Working Paper 1/2010.

Lüttringhaus Jan D., „Solvency II – Grundlagen der Reform des europäischen Versicherungsaufsichtsrechts und Auswirkungen der neuen Eigenmittelvorschriften“, *EuZW*, 2011.

Mensching Christian, „Der neue Komitologie-Beschluss des Rates“, *EuZW*, Heft 9, 2000.

Möllers M. J. Thomas, Das Lamfalussy II Verfahren, detaljnija shema u odnosu na slučaj ESMA, Stand 2015, <http://www.kapitalmarktrecht-im-internet.eu/de/wiki/28.htm>.; (pristupljeno, 11. lipnja 2016.).

Möllers J. Thomas, „Europäische Methoden- und Gesetzgebungslehre im Kapitalmarktrecht Vollharmonisierung, Generalklauseln und soft law im Rahmen des Lamfalussy-Verfahrens als Mittel zur Etablierung von Standards“, *Demokratiedefizit und Lösungsvorschläge*, *ZEUP*, 3, 2008.

Otmar Philip, „Neues „Regelungsverfahren mit Kontrolle““, *EuZW*, 19, 2006.

Raschauer Nicolas, „Die Reorganisation der europäischen Finanzmarktaufsicht als Baustein zur Krisenbewältigung“, *ZFR*, 124, 2011.

Sassenrath Natascha /Alberti - Hartig Helge, „EIOPA-Verordnung: Rechtliche Herausforderungen für die Praxis“, *VersR*, Heft (13), 2012.

Scharf Daniel, *Das Komitologieverfahren nach Vertrag von Lissabon – Neuerungen und Auswirkungen auf die gemeinsame Handelspolitik*, Beitrag zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 101, 2010.

Siekmann Helmut, *Die Europäisierung der Finanzmarktaufsicht*, Institute for Monetary and Financial Stability (IMFS), Frankfurt am Main, 2011.

Soetopo Yasmin /Achleitner Tamara, „Der neue Rechtsrahmen für die Komitologie nach dem Vertrag von Lissabon – Durchführungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte“ (WKO), 2014.

Van Hulle Karel, „Solvency II: State of play and perspectives“, *ZversWiss*, Band 100, Heft 2, 2011.

Van Hulle Karel, „Das Solvency II – Projekt aus Sicht der Europäischen Kommission“, *VersRdsc*, 3, 2007.

Wandt Manfred, „Solvency II: Wird die Aufsicht zum „Mitunternehmer“?“, *Versicherungswirtschaft (VW)* 2007.

Wandt M / Sehrbrock D, „Regelungsziele der Solvency II Rahmenrichtlinie“, *ZversWiss*, Bd. 100, 2011.

Wandt M / Sehrbrock D, „Solvency II: Rechtsrahmen und Rechtsetzung“, u: M. Dreher – M. Wandt (ur.), *Solvency II in der Rechtsanwendung*, VW, Karlsruhe, 2009.

Weber-Rey Daniela, „Gesellschaft – und aufsichtsrechtliche Herausforderungen an die Unternehmensorganisation: aktuelle Entwicklungen im Bereich Corporate Governance, Compliance und Risikomanagement“, AG, bd. 53, 2008.

Wymeersch Eddy, „Das neue europäische Finanzmarktregulierungs- und Aufsichtssystem“, *ZGR*, Heft 5, 2011.

b) Zakonodavstvo i dokumenti

COM (1998), Priopćenje Komisije, Financijske usluge: *Definiranje okvira za djelovanje*, 28. 10. 1998.

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council; Brussels, 9. 12. 2009, COM (2009) (673) final; Implementation of Article 290 of the Treaty on the Functioning of the European Union.

Council of Public Brussels, 3 October 2002, The European Union, Nr. 12594/02 (Limite EF 73 ECOFIN 310) – Transmission Note.

Direktiva 2005/1/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 9. ožujka 2005. o izmjeni direktiva Vijeća 73/239/EEZ, 85/611/EEZ, 91/675/EEZ, 92/49/EEZ i 93/6/EEZ i direktiva 94/19/EZ, 98/78/EZ, 2000/12/EZ, 2001/34/EZ, 2002/83/EZ i 2002/87/EZ radi uspostavljanja nove organizacijske strukture odbora za financijske usluge; *OJ L*, 79, 24. ožujka 2005.

Direktiva 2010/78/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o izmjeni direktiva 98/26/EZ, 2002/87/EZ, 2003/6/EZ, 2003/41/EZ, 2003/71/EZ, 2004/39/EZ, 2004/109/EZ, 2005/60/EZ, 2006/48/EZ, 2006/49/EZ i 2009/65/EZ u pogledu ovlasti Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za bankarstvo), Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje) i Europskog nadzornog tijela (Europskog nadzornog tijela za vrijednosne papire i tržišta kapitala), *OJ L* 331, 15/12/2010 p. 0120 – 0161.

Europsko vijeće (Cardiff), *Zaključci predsjedništva*, Cardiff, 15. i 16. lipnja 1998.

Final Report of Wise Men on Regulation of European Securities Markets, Brussels, 15. veljače 2001. http://ec.europa.eu/internal_market/securities/docs/lamfalussy/wisemen/final-report-wise-men_en.pdf

Istraživanje financijske krize: Izvješće – The High-Level Group on Financial Supervision in the EU, Brussels, 25 February 2009, http://ec.europa.eu/internal_market/finances/docs/de_larosiere_report_en.pdf

Konsolidirana verzija Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEA), *OJ C* 115/47-199, 9. svibnja 2008.

Mali_leksikon_europskih_integracija, http://www1.zagreb.hr/euzg/eu_publikacije/.pdf

Odluka 2006/512/EZ Vijeća od 17. srpnja 2006 o izmjeni Odluke 1999/468/EZ o utvrđivanju postupaka za iz-

vršavanje provedbenih ovlasti dodijeljenih Komisiji, Sl. I. 200.

OJ/EC L 197 (18. July 1987), Legislation – Act whose publication is obligatory

OJ/EC L 184 (17. Juli 1999), Legislation – Act whose publication is obligatory

OJ/EC – C 203 (17. July 1999), Informations and Notices

OJ/EC C-121 (24. April 2001) Information and Notices

Presidency Conclusions of the Brussels European Council, (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/106809.pdf);

Brussels European Council Conclusions, (https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/press-data/en/ec/108622.pdf).

Priopćenje Komisije, KOM (1999) od 11. 5. 1999. *Provedba okvira financijskog tržišta: Akcijski plan.*

Priopćenje Komisije, KOM (2009) od 4. ožujka 2009. za proljetno zasjedanje Europskog Vijeća: *Impulsi za europski uzlet.*

Protokoll über die Plenarsitzung des Europäischen Parlaments vom 5. Februar 2002, Abl. Nr. C 284 E/19, 21. studenog 2002.

Resolution of the European Council on more effective securities market regulation in the European Union, 23. ožujka 2001.

Ugovor o Europskoj uniji (Consolidated Version of the Treaty on European Union, Official Journal, 2006, C 321) i Ugovor o Europskoj zajednici (Consolidated Version of The Treaty Establishing the European Community, Official Journal, 2006, C 321).

Uredba (EU) br. 1094/2010 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. studenoga 2010. o osnivanju Europskog nadzornog tijela (Europsko nadzorno tijelo za osiguranje i strukovno mirovinsko osiguranje), o izmjeni Odluke br. 716/2009/EZ i o stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2009/79/EZ, OJ L, 331, 15. prosinca 2010.

Uredba (EZ) 182/2011 Europskog parlamenta i Vijeća o utvrđivanju općih pravila i općih načela u vezi s mehanizmima nadzora država članica nad izvršavanjem provedbenih ovlasti Komisije, OJ L, 55/13, 16. veljače 2011.

Überprüfung des Lamfalussy-Prozesses – Ausbau der aufsichtlichen Konvergenz, KOM (2007) 727 entgültig; Brüssel, den 20. 11. 2007.

Zakon o osiguranju, NN 30/15., od 11. ožujka 2015.