



# Transpozícia CRR/CRD IV a národné oprávnenia

Peter Oravec  
Národná banka Slovenska

*Nariadenie CRR a smernica CRD IV znamenali principiálnu zmenu v dovtedy existujúcom systéme, štruktúre a obsahu bankovej regulácie. Členské štáty Európskej únie preto museli pristúpiť k ich maximálne konzistentnej transpozícii v národných legislatívach. Bolo však potrebné diferencovať medzi spôsobmi transpozície nariadenia CRR a smernice CRD IV, pretože nariadenie CRR je priamo účinné bez možnosti implementácie, avšak smernica CRD IV predpokladá a vyžaduje implementáciu do národnej legislatívy. Jednou z najväčších výziev v súvislosti s transpozíciou, ktorá stála aj pred Národnou bankou Slovenska, sa stala otázka riešenia tzv. národných oprávnení. Národné oprávnenia totiž nadobudli veľký význam ako priestor na zohľadnenie lokálneho vývoja na finančnom trhu v jednotlivých krajinách.<sup>1</sup>*

Bazilejský výbor pre bankový dohľad v dôsledku finančnej krízy, ktorá ukázala potrebu finančnej podpory pre úverové inštitúcie, ako aj potrebu reformy zameranej na nedostatky v regulácii, vytvoril súbor opatrení pod názvom Bazilej III<sup>2</sup>. Tieto opatrenia sú zamerané na celkovú reformu bankového sektora s cieľom posilniť dohľad a riadenie, krízový manažment a transparentnosť finančných inštitúcií, schopnosť bánk absorbovať ďalšie možné šoky, a tak znížiť alebo eliminovať riziko vzniku ďalších finančných kríz.

Oblasť bankovej regulácie bola v rámci Európskej únie v období pred Bazilejom III jednotne upravená v smerniciach 2006/48/ES<sup>3</sup> a 2006/49/ES<sup>4</sup> (CRD) v znení smerníc 2009/111/ES (tzv. CRD II) a 2010/76/EÚ (CRD III). Opatrenia prijaté pod názvom Bazilej III prevzala Európska komisia (EK) a pripravila v poradí štvrtú etapu legislatívnych úprav bankovej regulácie, ktorá bola prijatá ako

– nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013 z 26. júna 2013 o prudenciálnych požiadavkách na úverové inštitúcie a investičné spoločnosti a o zmene nariadenia (EÚ) č. 648/2012<sup>5</sup> (tzv. CRR) a

– smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/36/EÚ z 26. júna 2013 o prístupe k činnosti úverových inštitúcií a prudenciálnom dohľade nad úverovými inštitúciami a investičnými spoločnosťami, o zmene smernice 2002/87/ES a o zrušení smerníc 2006/48/ES a 2006/49/ES<sup>6</sup> (tzv. CRD IV).

Nariadenie CRR a smernica CRD IV tvoria spoločne rozsiahly balík, ktorý zásadným spôsobom zmenil legislatívu v oblasti bankovej regulácie. Oba legislatívne texty spoločne obsahujú aj globálne dohodnuté aspekty týkajúce sa kapitálu úverových inštitúcií a likvidity vypracované Bazilejským výborom pre bankový dohľad pod názvom Bazilej III a zároveň harmonizujú ustanovenia platnej legislatívy v rámci Európskej únie. Tieto predpisy sa vzťahujú na úverové inštitúcie a na investičné firmy a zjednocujú požiadavky na ne.<sup>7</sup>

Pretože nariadenie CRR a smernica CRD IV zásadným spôsobom zmenili predtým platný systém, štruktúru a obsah bankovej regulácie, bolo na úrovni členských štátov a teda aj na úrovni Slovenskej republiky nevyhnutné pristúpiť k ich implementácii v národnej legislatíve v maximálne konzistentnej miere. Implementácia v slovenskej legislatíve si vyžiadala zásadne nový prístup k legislatívnym normám, ktorými sa predchádzajúce znenia CRD implementovali, pričom bolo potrebné preveriť možný dosah zmien až na úroveň principiálnych právnych noriem.

Vychádzalo sa najmä zo skutočnosti, že pri nariadení sa implementácia do právneho poriadku členského štátu nepredpokladá, pretože nariadenie je v členskom štáte priamo uplatniteľné odo dňa platnosti. Bolo preto nevyhnutné dôkladne preskúmať platné právne predpisy (časti zákonov a opatrení) obsahujúce implementáciu najmä tých častí predchádzajúcich znení smernice CRD, ktoré boli prenesené do nariadenia CRR, identifikovať tieto časti a čo najskôr, v súlade s dátumom účinnosti nariadenia CRR, ich v národnej legislatíve upraviť, resp. zrušiť. Bolo pritom taktiež nevyhnutné zabrániť vzniku neprehľadnosti slovenskej právnej úpravy bankovej regulácie a právnej neistote používateľov (regulovaných subjektov).

Ako už bolo uvedené, nariadenie CRR je priamo účinné a jeho transpozícia sa nepredpokladá, resp. je zakázaná. Naproti tomu smernica CRD IV si vyžadovala implementáciu do národnej legislatívy. Mohla preto vzniknúť predstava, že je možné nezaoberať sa urgentne nariadením CRR z toho dôvodu, že nariadenie CRR je v Slovenskej republike priamo účinné bez potreby, resp. bez možnosti transpozície, a príslušné ustanovenia v slovenskej legislatíve, ktoré sú transpozíciou predchádzajúcich znení smernice CRD a ktoré budú nahradené ustanoveniami priamo platného nariadenia CRR, sa stanú obsolentnými. Z tejto predstavy by teoreticky mohol vyplývať záver, že bolo potrebné primárne sa zaoberať transpozíciou smernice

- <sup>1</sup> Tento príspevok vyjadruje názor autora a nepredstavuje stanovisko Národnej banky Slovenska.
- <sup>2</sup> Pozri aj Taškova, Jana: Výzvy novej regulácie po zavedení pravidiel Bazilej III, Biatic, 9/2011; Szpyrc, Miroslav – Novota, Daniel: Bazilejské dohody o kapitáli a kapitálová primeranosť bánk v SR, Biatic, 7/2013.
- <sup>3</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/48/ES zo 14. júna 2006 o začatí a vykonávaní činnosti úverových inštitúcií (prepracované znenie).
- <sup>4</sup> Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/49/ES zo 14. júna 2006 o kapitálovej primeranosti investičných spoločností a úverových inštitúcií (prepracované znenie).
- <sup>5</sup> Pozri <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0575&qid=1433614108052&from=SK>; aktuálne a interaktívne anglické znenie CRR vrátane všetkých regulačných a vykonávacích technických predpisov, usmernení a odpovedí v rámci procesu Q&A je dostupné na stránke Európskeho orgánu pre bankovníctvo (tzv. Single Rulebook EBA): <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/toc/504>
- <sup>6</sup> Pozri <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?qid=1433614705908&uri=CELEX:32013L0036>; aktuálne a interaktívne anglické znenie CRD IV vrátane všetkých regulačných a vykonávacích technických predpisov, usmernení a odpovedí v rámci procesu Q&A je dostupné na stránke Európskeho orgánu pre bankovníctvo (tzv. Single Rulebook EBA): <https://www.eba.europa.eu/regulation-and-policy/single-rulebook/interactive-single-rulebook/-/interactive-single-rulebook/toc/2>
- <sup>7</sup> Pozri aj Krčmár, Matej: Aktuálny stav procesu prijímania návrhu novej regulácie CRD IV/CRR, Biatic, 8/2012.



8 Opatrenie Národnej banky Slovenska z 9. decembra 2014, ktorým sa ustanovujú národné voľby pre inštitúcie podľa osobitného predpisu, [http://www.nbs.sk/\\_img/Documents/\\_Legislativa/\\_Vestnik/OPAT23-2014.pdf](http://www.nbs.sk/_img/Documents/_Legislativa/_Vestnik/OPAT23-2014.pdf)  
9 Pozri § 114b ods. 2 a 3 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zme-  
ne a doplnení niektorých zákonov.

CRD IV z dôvodu nevyhnutnosti jej implementácie. Táto predstava však bola chybná, keďže medzi nariadením CRR a smernicou CRD IV sú systémové väzby. Preto bolo potrebné chápať nariadenie CRR a smernicu CRD IV ako „balík“ a pristupovať k nim ako k jednému, jednotnému a vzájomne previazanému celku.

Podľa nariadenia CRR a smernice CRD IV má Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA) pripraviť rad regulačných a vykonávacích technických štandardov (technických predpisov), ktoré následne môžu byť vydané vo forme nariadenia. EBA má taktiež povinnosť pripraviť rad usmernení (*guidelines*). Nariadenie CRR a smernicu CRD IV bolo preto potrebné analyzovať aj z tohto uhla a uviesť si, že transpozícia nariadenia CRR a smernice CRD IV neznamena „iba“ transpozíciu niekoľkých stoviek strán tohto nariadenia a smernice, ale následne aj vyrovnanie sa s týmito technickými predpismi, vydanými vo forme nariadení, ako aj s usmerneniami EBA. Napokon aktivity NBS v súvislosti s technickými štandardmi a usmerneniami prebiehajú aj v súčasnosti.

Pri transpozícii nariadenia CRR sa vynorila aj otázka technických ťažkostí. Išlo napríklad o skutočnosť, že implementácia predchádzajúcich znení smernice CRD nebola napriek všeobecne rozšírenému názoru realizovaná vždy spôsobom „copy/paste“. Na mnohých miestach išlo o pomerne premyslený a sofistikovaný spôsob implementácie, resp. transpozície, ktorý nebol iba jednoduchým prevedením textu smernice do slovenskej legislatívy. Zreteľne sa to prejavovalo napríklad v prípadoch, keď text smernice CRD bol v implementácii do príslušných slovenských predpisov doplnený o pasáže, ktoré pochádzali z iných súvisiacich ustanovení smernice CRD, alebo o pasáže, ktorých pôvod bol „nesmernicový“ (tzv. *goldplating*). Bolo to tak napríklad preto, že tieto doplnené pasáže odrážali iné slovenské legislatívne normy, resp. reagovali na aktuálny stav bankového sektora v Slovenskej republike. Bolo potrebné zvažovať riziko, že sa tieto do určitej miery problematické pasáže plošným vymazávaním ustanovení v slovenských právnych normách na základe textu priamo účinného nariadenia CRR jednoducho „stratia“. Práve tieto problematické pasáže však majú, resp. môžu mať svoj význam v období účinnosti nariadenia CRR. Ich identifikácia bola jednou z náročných výziev transpozície.

Podľa nariadenia CRR a smernice CRD IV má členský štát, resp. príslušný orgán (v Slovenskej republike spravídla NBS) rad povinností, napríklad určiť, povoliť, vyňať a pod. Nariadenie CRR a smernicu CRD IV bolo potrebné analyzovať aj v tomto svetle a určiť postupy, ktorý orgán a akým spôso-

bom bude tieto konkrétne povinnosti vykonávať, resp. určiť tieto postupy až na úroveň konkrétneho útvaru v rámci NBS.

Otázka určenia postupov, ktorý orgán a akým spôsobom bude konkrétne povinnosti vykonávať, bola obzvlášť závažná v súvislosti s nariadením CRR. Nariadenie CRR na mnohých miestach udeľuje povinnosti členskému štátu, resp. príslušnému orgánu vybrať si určitý postup alebo zaviesť určitú výnimku. Ide o tzv. možnosti a národné výnimky (*options and national discretions*, OND), teda (národné) oprávnenia členského štátu alebo príslušného orgánu vybrať si z dvoch alebo viacerých možností alebo zaviesť na určitý postup výnimku. Inými slovami, zaviesť pravidlá odchylné od podkladovej regulácie.

Tu bolo nevyhnutné analyzovať, ktoré z týchto ustanovení sú vykonateľné iba na základe textu nariadenia CRR a teda nepotrebujú žiadny ďalší výklad (tzv. *case by case*, resp. individuálne OND) a ktoré z týchto ustanovení si vyžadujú rozpracovanie vo vnútroštátnej právnej norme (tzv. všeobecné OND). Zároveň bolo potrebné určiť úroveň, na ktorej majú byť príslušné ustanovenia CRR rozpracované v rámci národnej legislatívy (zákon, vyhláška, opatrenie a pod.).

Týmto vnútroštátnym predpisom sa stalo opatrenie Národnej banky Slovenska<sup>8</sup> na základe splnomocňovacieho ustanovenia v zákone o bankách<sup>9</sup>. Zámerom tohto opatrenia bolo určiť vybrané všeobecné národné oprávnenia vyplývajúce z nariadenia CRR, pričom sa ním uplatnili jednotlivé národné požiadavky, limity, metódy, úrovne, koeficienty, percentuálne miery, podiely a iné pravidlá, ktoré z nariadenia CRR vyplývajú.

Okruh vybraných OND bol zadaný na základe doterajších skúseností vyplývajúcich z oblasti regulácie finančného trhu, ktorých základ tvorili analytické podklady s uplatnením obozretného prístupu. Zohľadnili sa tiež nové požiadavky na podnikanie bánk určené nariadením CRR, ako aj aktuálne podmienky na finančnom trhu.

So zreteľom na už uvedenú priamu účinnosť nariadenia CRR a z toho vyplývajúcu zvýšenú mieru rigidnosti bankovej regulácie v rámci celej Európskej únie sa národné oprávnenia a najmä ich reálne uplatnenie stali dôležitým nástrojom, ktorým sú príslušné národné orgány aspoň do určitej miery schopné zohľadňovať aktuálny stav, špecifiká a vývoj na finančnom trhu v jednotlivých krajinách. Táto skutočnosť, ale aj iné, tu nevedené implikácie sú dôvodom, prečo sa aktuálna iniciatíva Európskej centrálnej banky smerujúca k plošnej unifikácii uplatnenia národných oprávnení vo vzťahu k bankám v eurozóne, ktoré sú pod dohľadom Európskej centrálnej banky, javí ako nanajvýš diskutabilná.