



Návrh de lege ferenda a zápis do registra poskytovateľov osobitného finančného vzdelávania

Andrea Slezáková¹

Ekonomická univerzita v Bratislave

Osobitné finančné vzdelávanie tvorí jednu zo zložiek odbornej spôsobilosti. Účel regulácie spočíva v zabezpečení znalostí a schopností u fyzických osôb tak, aby boli naplnené minimálne požiadavky zákona, a to vzhľadom na zložitosť a rozsah činností vykonávaných finančnými agentmi a finančnými poradcami. Cieľom osobitného finančného vzdelávania je formovanie a prehľbovanie informácií vzťahujúcich sa na reguláciu v príslušnom sektore, v ktorom bude alebo je vykonávaná činnosť.

Úvod

Osobitné finančné vzdelávanie (ďalej spravidla len „OFV“) vytvorilo priestor na podnikanie na trhu ďalšieho vzdelávania. V praxi táto školiaca činnosť nepodliehala do 22. februára 2018 zásahom zo strany štátu v podobe akéhokoľvek schvaľovania, povoľovania či akreditácie na jej poskytovanie, mohla ju vykonávať fyzická osoba podnikateľ či právnická osoba. Podľa právneho stavu *de lege lata* do 22. februára 2018 vyhláška Ministerstva financií SR č. 600/2009 Z. z. o osobitnom finančnom vzdelávaní osôb vykonávajúcich finančné sprostredkovanie a finančné poradenstvo v znení vyhlášky Ministerstva financií SR č. 181/2013 Z. z., ktorou sa mení a dopĺňa vyhláška Ministerstva financií SR č. 600/2009 Z. z. o osobitnom finančnom vzdelávaní osôb vykonávajúcich finančné sprostredkovanie a finančné poradenstvo, zakotvovala okruhy tém, ktoré boli predmetom vzdelávania v jednotlivých sektoroch. Na túto vyhlášku nadväzovalo odporúčanie útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska z 27. októbra 2014 č. 1/2014 určujúce sylaby k jednotlivým okruhom.² Právna úprava sa však zásadným spôsobom zmenila. Od 23. februára 2018 zákon č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o finančnom sprostredkovaní“) definuje kategóriu subjektov podnikajúcich v oblasti osobitného finančného vzdelávania ako poskytovateľov osobitného finančného vzdelávania. Zároveň 23. februára 2018 nadobudla účinnosť vyhláška Ministerstva financií SR č. 39/2018 Z. z. o osobitnom finančnom vzdelávaní osôb vykonávajúcich finančné sprostredkovanie a finančné poradenstvo.

ZÁPIS DO REGISTRA POSKYTOVATEĽOV OSOBITNÉHO FINANČNÉHO VZDELÁVANIA

S účinnosťou od 23. februára 2018 zákonodarca uložil Národnej banke Slovenska povinnosť viesť a zverejňovať na jej webovom sídle register poskytovateľov osobitného finančného vzdelávania (ďalej spravidla len „register poskytovateľov OFV“).³ Ide o súbor špecifických údajov zverejňovaných v zákonne stanovenom rozsahu o poskytovateľoch osobitného finančného vzdelávania. V súlade s § 22a ods. 4 zákona o finančnom sprostredkovaní Národná banka Slovenska zverejňuje údaje o poskytovateľovi osobitného finančného vzdelávania v rozsahu obchodné meno, webové sídlo, identifikačné číslo, ak ide o právnickú osobu, alebo meno, priezvisko, webové sídlo, identifikačné číslo a miesto podnikania, ak ide o fyzickú osobu, dátum zápisu do registra poskytovateľov a sektory poskytovania osobitného finančného vzdelávania.

Národná banka Slovenska na svojom webovom sídle zverejnila vzor návrhu na zápis do registra poskytovateľov OFV.⁴ Pri uskutočňovaní zápisu do tohto registra Národná banka Slovenska nevedie konanie vo veciach dohľadu, a preto nedochádza k vydávaniu individuálneho správneho aktu. Pri zápise do registra poskytovateľov OFV sa odzrkadľuje registračný princíp. Vyplýva z neho, že pokiaľ návrh spĺňa zákonné náležitosti, vzniká povinnosť zápis vykonať.⁵ Navrhovateľ je však povinný predložiť dôkazy (uniesť dôkazné bremeno) na preukázanie splnenia zákonných podmienok na poskytovanie osobitného finančného vzdelávania. Nazdávame sa, že môžeme hovoriť o dôkaznom bremene, keďže ide o zodpovednosť navrhovateľa za preukázanie skutočností uvedených v návrhu, ako aj o záujem navrhovateľa na preukázaní tvrdení, keďže tie by mali vyústiť do registrácie.

¹ Právne názory vyslovené v príspevku nie sú názormi inštitúcie, v ktorej je autorka zamestnaná.

² Dostupné na http://www.nbs.sk/_img/Documents/_Legislativa/_Vestnik/ODPORUC_UDFT_1_2014.pdf

³ Dostupné na <https://registre.nbs.sk/odb-sposobilost/institucie>

⁴ Dostupné na <http://www.nbs.sk/sk/dohlad-nad-financnym-trhom/dohlad/financne-sprostredkovanie-a-financne-poradenstvo/osobitne-financne-vzdelavanie>

⁵ Čič, M. a kol.: Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Bratislava: Eurokódex, 2012, s. 216 – 217.



6 http://www.nbs.sk/_img/Documents/_Dohlad/ORM/Sprostredkovanie/Zoznam_priloh_k_navrhu_na_zapis_do_registra_poskytovatelov_osobitneho_finanneho_vzdelavania.pdf

7 Porovnaj § 22a ods. 6 zákona o finančnom sprostredkovaní.

8 JEMELKA, L., PONDĚLČKOVÁ, K., BOHADLO, D.: *Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 308.

Zo zákonného znenia možno odvodiť, že podmienky, ktoré je nutné na účely zápisu do registra poskytovateľov OFV preukázať, možno rozdeliť do dvoch skupín.

V prvej skupine ide o podmienky, pri ktorých je preukázanie ich splnenia zabezpečované dôkaznými prostriedkami pochádzajúcimi z činnosti iných orgánov, ako je Národná banka Slovenska. Sem môžeme zaradiť preukazovanie splnenia podmienky bezúhonnosti a oprávnenia na vykonávanie vzdelávacej činnosti. Pri preukazovaní bezúhonnosti zákonodarca nepožaduje, aby navrhovateľ – právnická osoba preukázala, že nebol právoplatne odsúdený za trestný čin (v porovnaní s § 18 zákona o finančnom sprostredkovaní). Bezúhonnosť preukazuje budúci poskytovateľ osobitného finančného vzdelávania – fyzická osoba a u právnickej osoby taxatívne určený okruh fyzických osôb, ktoré v nej vykonávajú zákonne vymedzené funkcie.

Získanie oprávnenia na vykonávanie vzdelávacej činnosti predchádza doručeniu návrhu. Ide o jednu zo zákonných podmienok, ktorú navrhovateľ preukazuje v návrhu na zápis. Ergo v čase jeho doručenia už musí existovať. Zákonodarca výslovne nezakotvuje, akým spôsobom má budúci poskytovateľ preukázať oprávnenie na vykonávanie vzdelávacej činnosti. Z hľadiska aplikačnej praxe existuje niekoľko alternatív preukázania tohto oprávnenia. Napr. obchodná spoločnosť predloží Národnej banke Slovenska výpis z obchodného registra, z ktorého vyplýva, že jej predmetom činnosti je vykonávanie mimoškolskej vzdelávacej činnosti, alebo záujmové združenie právnických osôb doručí výpis z registra záujmových združení právnických osôb, z ktorého je zrejme, že oblasťou jeho činnosti je uskutočňovanie školení, kurzov a pod.

Druhá skupina predstavuje podmienky technickej a organizačnej pripravenosti na poskytovanie osobitného finančného vzdelávania, pri ktorých sa preukázanie ich splnenia zabezpečuje dôkaznými prostriedkami pochádzajúcimi z činnosti navrhovateľa. Záujemca o poskytovanie osobitného finančného vzdelávania je povinný preukázať súborom listín technické, materiálno-technické a organizačné požiadavky. Národná banka Slovenska na svojom webovom sídle zverejnila zoznam príloh k návrhu na zápis do registra poskytovateľov OFV, kde bližšie opisuje, ktoré požiadavky by mal navrhovateľ splniť.⁶

Lehota na zápis do registra poskytovateľov OFV začína plynúť od okamihu úplnosti návrhu na zápis do predmetného registra. Zákonodarca ukladá Národnej banke Slovenska v rámci 30-dňovej lehoty súčasne s registráciou:

- prideliť poskytovateľovi prihlasovacie meno a heslo do zoznamu osôb, ktoré absolvovali osobitné finančné vzdelávanie, kde bude nahlasovať orgánu dohľadu fyzické osoby, ktoré úspešne absolvovali osobitné finančné vzdelávanie (dané údaje sa budú zobrazovať v zozname vedenom Národnou bankou Slovenska),
- odoslať uvedené informácie poskytovateľovi.

Ak je návrh na zápis do registra poskytovateľov OFV neúplný, právnym následkom neúplnosti návrhu je vznik povinnosti doplniť ho v lehote určenej orgánom dohľadu. Zákonodarca v tomto prípade určuje Národnej banke Slovenska dve povinnosti: povinnosť odoslať navrhovateľovi výzvu a určiť mu lehotu, ktorá je primeraná k rozsahu údajov potrebných na doplnenie. V súvislosti so zákonným znením je nevyhnutné zaoberať sa pojmom „neúplnosť návrhu na zápis do registra poskytovateľov OFV“. Neúplnosť, podľa nášho názoru, je nutné vnímať nielen ako neuvedenie niektorého z údajov, ktorý je obsahovou náležitosťou návrhu, ale je ňou aj absencia preukázania niektorej zo zákonných podmienok.

NÁVRH DE LEGE FERENDA

Ako sme uviedli, zo zákonnej úpravy vyplýva, že pred registráciou je navrhovateľ na zápis do tohto registra povinný preukázať splnenie zákonom stanovených podmienok.⁷ Zákonodarca tak zahrnul do právnej úpravy pre orgán verejnej správy aplikujúci právo nielen povinnosť formálne preskúmať návrh na zápis do registra poskytovateľov OFV, ale zamerať sa aj na obsahovú stránku. Na základe tejto skutočnosti sa javí ako vhodné uvažovať o návrhu *de lege ferenda* vzťahujúcom sa na potenciálnu možnosť posudzovania pripravenosti na poskytovanie osobitného finančného vzdelávania v konaní vo veciach dohľadu. Regulácia predmetného konania je obsiahnutá v tretej časti zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dohľade“) a predstavuje správno-procesné konanie, avšak bez subsidiárnej aplikácie zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. V konaní vo veciach dohľadu Národná banka Slovenska rozhoduje o právach a povinnostiach dohliadaných subjektov finančného trhu alebo iných osôb, ako to ustanovujú osobitné predpisy, pričom výsledkom je individuálny správny akt, ktorý môže mať povahu procesného rozhodnutia (napr. zastavenie konania), povoľovacieho alebo sankčného rozhodnutia.

V nadväznosti na návrh *de lege ferenda* je potrebné venovať pozornosť povoľovaciemu konaniu vedenému Národnou bankou Slovenska. V povoľovacom konaní sú predovšetkým udeľované povolenia, licencie, súhlasy a predchádzajúce súhlasy Národnej banky Slovenska. Dané rozhodnutia sú individuálnymi vrchnostenskými a jednostrannými aktmi vydanými vykonávateľom verejnej správy na základe zákona a individuálnymi a jednostranne zaväzujúcimi pravidlami vydanými ako odraz administratívno-správnej regulácie vzťahov.⁸ *De lege ferenda* by k zápisu do registra poskytovateľov OFV mohlo dôjsť nie registráciou, ale na základe povolenia na poskytovanie osobitného finančného vzdelávania udeľovaného rozhodnutím Národnej banky Slovenska v konaní vo veciach dohľadu, obsahujúcim výrok, odôvodnenie a poučenie o rozklade. Zákon



o dohľade ukladá Národnej banke Slovenska, aby v odôvodnení uviedla skutkové zistenia tvoriace podklad pre rozhodnutie, z ktorých dôkazov a akých úvah pri hodnotení dôkazov vychádza rozhodnutie a podľa akých ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov bol posudzovaný zistený skutkový stav.⁹ Jadro rozhodovacieho procesu predstavuje dokazovanie. Ide o poznávaciu činnosť, ktorej účelom je získanie skutkových a právnych poznatkov nevyhnutne potrebných na vydanie rozhodnutia Národnej banky Slovenska. Všeobecne pod pojmom dokazovania rozumieme proces získavania poznatkov podstatných k posúdeniu danej veci.¹⁰ Dokazovanie pozostáva z troch štádií, a to zo získania dôkazu, z vykonania dôkazu a z vyhodnotenia dôkazu.¹¹ Navrhovateľ nesie dôkazné bremeno pri preukazovaní splnenia podmienok na zápis do registra poskytovateľov OFV. Dôkazné bremeno je procesnou zodpovednosťou účastníka konania za preukázanie tvrdení, ktorá rezultuje do rozhodnutia v jeho prospech; zásadne ho nesie účastník konania, ktorý má záujem na preukázaní určitej skutočnosti.¹²

Pri posudzovaní návrhu na zápis do registra poskytovateľov OFV získava Národná banka Slovenska – najmä z listín predložených navrhovateľom – informácie potrebné na posúdenie splnenia zákonných podmienok na poskytovanie osobit-

ného finančného vzdelávania. Zastávame názor, že sa uplatňuje zásada materiálnej pravdy, podľa ktorej je Národná banka Slovenska povinná zistiť skutočný stav veci. Dokazovanie sa teda vykonáva aj pri zápise do registra poskytovateľov OFV. Keďže však nedochádza k vydaniu individuálneho správneho aktu, navrhovateľ sa o priebehu predmetného procesu nedozvedá. Skutočnosť, že ide o registráciu, ktorá nie je ukončená individuálnym správnym aktom, v praxi navrhovateľ „nepocituje“ negatívne, v prípade, že je do registra poskytovateľov OFV zapísaný. Ak však nepreukázal splnenie niektorej zo zákonných podmienok a nebude zapísaný do registra poskytovateľov OFV, o tejto skutočnosti je písomne upovedomený. Zákonodarca neurčuje obsahové náležitosti predmetného písomného oznámenia.¹³ Z platnej právnej úpravy nemožno jednoznačne abstrahovať, do akej miery bude navrhovateľ upovedomený o skutkovom a právnom posúdení návrhu na zápis (*ergo* aj o priebehu dokazovania), čo môže vzbudzovať stav právnej neistoty. A preto sa z hľadiska *de lege ferenda* nazdávame, že by potenciálne stálo za úvahu zmeniť reguláciu a zápis do registra poskytovateľov OFV spojený s registračným princípom nahradiť konaním vo veciach dohľadu ukončovateľným rozhodnutím Národnej banky Slovenska, t. j. individuálnym správnym aktom.

⁹ Porovnaj § 27 ods. 3 zákona o dohľade.

¹⁰ BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A.: *Teorie práva*. Praha: ASPI, 2003, s. 131.

¹¹ POTÁŠCH, P., HAŠANOVÁ, J.: *Zákon o správnom konaní (správny poriadok)*. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 157.

¹² VLČEK, R.: *Dôkazné prostriedky v občianskom súdnom konaní z právneho, sociologického a psychologického pohľadu*. Bratislava: Epos, 2006, s. 33–34.

¹³ Porovnaj § 22a ods. 12 zákona o finančnom sprostredkovaní.

Použitá literatúra

1. BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A.: *Teorie práva*. Praha: ASPI, 2003, 323 s., ISBN 80-86395-74-X.
2. ČÍČ, M. a kol.: *Komentár k Ústave Slovenskej republiky*. Bratislava: Eurokódex, 2012, 831 s., ISBN 978-80-89447-93-0.
3. JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D.: *Správní řád*. Komentár. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 848 s., ISBN 978-80-7400-484-1.
4. POTÁŠCH, P., HAŠANOVÁ, J.: *Zákon o správnom konaní (správny poriadok)*. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2012, 376 s., ISBN 978-80-7400-422-3.
5. ŠTEVČEK, M., DULAK, A., BAJÁNKOVÁ, J., FEČÍK, M., SEDLAČKO, F., TOMAŠOVIČ, M. a kol.: *Občiansky zákonník I. § 1–450*. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2015, 3208 s., ISBN 978-80-7400-597-8
6. VLČEK, R.: *Dôkazné prostriedky v občianskom súdnom konaní z právneho, sociologického a psychologického pohľadu*. Bratislava: Epos, 2006, 206 s., ISBN 80-80576-831.
7. *Webové sídla*: <https://registre.nbs.sk/odb-sposobilost/institucie>, www.nbs.sk