

zborník z konferencie

30 rokov Zákona o Národnej banke Slovenska

Simona Heseková
Viliam Poništ (eds.)



NÁRODNÁ
BANKA
SLOVENSKA
EUROSYSTEM



PRÁVNICKÁ FAKULTA
Univerzita Komenského
v Bratislave

Zborník príspevkov z medzinárodnej
právnickej vedeckej konferencie
organizovanej Národnou bankou Slovenska
a Právnickou fakultou Univerzity Komenského
v Bratislave dňa 24. novembra 2022
pri príležitosti 30. výročia prijatia
Zákona o Národnej banke Slovenska

30 ROKOV ZÁKONA O NÁRODNEJ BANKE SLOVENSKA

Simona Heseková – Viliam Poništ
(eds.)

2023



NÁRODNÁ
BANKA
SLOVENSKA
EUROSYSTEM



PRÁVNICKÁ FAKULTA
Univerzita Komenského
v Bratislave

Vzor citácie (odporúčaný): HESEKOVÁ, S., PONIŠT, V. (eds.) 30 rokov Zákona o Národnej banke Slovenska – zborník z medzinárodnej právnickej vedeckej konferencie organizovanej Národnou bankou Slovenska a Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave dňa 24. novembra 2022 pri príležitosti 30. výročia prijatia Zákona o Národnej banke Slovenska. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2023, 176 s. ISBN 978-80-8043-258-4

© Zostavovatelia

doc. JUDr. Simona Heseková, PhD., Katedra finančného práva, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Mgr. Viliam Poništ, PhD., Národná banka Slovenska

2023

Prvé vydanie

Recenzenti:

prof. JUDr. Mgr. Jana Šimonová, PhD.

doc. JUDr. Michal Janovec Ph.D.

JUDr. Tatiana Jamrichová, PhD.

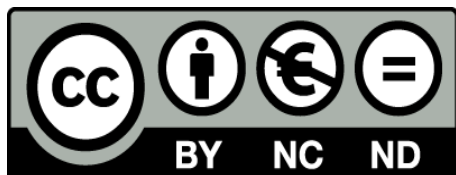
JUDr. Johan Schweigl, Ph.D.

Vydala Národná banka Slovenska a Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave v roku 2023.

Za odbornú a jazykovú stránku tejto publikácie zodpovedajú autori. Rukopis neprešiel redakčnou ani jazykovou úpravou.

ISBN (tlačaná verzia) 978-80-8043-258-4

ISBN (e-verzia) 978-80-8043-259-1



Publikácia je šírená pod licenciou Creative Commons 4.0, Attribution-NonCommercial-NoDerivatives. Dielo je možné opakovanie používať za predpokladu uvedenie mena autorov a len na nekomerčné účely, pričom nie je možné z diela ani jeho jednotlivých častí vyhotoviť odvodené dielo formou spracovania alebo iných zmien.

Obsah

Predhovor <i>JUDr. Martin Lipovský, LL.M., MBA</i>	3
Povinnosť konzultovať návrhy právnych predpisov s ECB <i>Mgr. Dominik Baco</i>	4
Česká a slovenská centrální banka v době svého vzniku – stručné srovnání legislativního zakotvení <i>doc. JUDr. PhDr. Ilona Bažantová, CSc.</i>	16
Peniaze v minulosti a dnes <i>doc. JUDr. Karin Cakoci, PhD. – Ing. Karolína Červená PhD.</i>	22
Niekoľko úvah o povahe kategórie „dohliadaný subjekt“ <i>prof. JUDr. Ľubomír Čunderlík, PhD.</i>	31
Pripravovaná regulácia v oblasti kryptoaktív v kontexte MiCA nariadenia (s dôrazom na reguláciu a právne postavenie stablecoins) <i>prof. JUDr. Ľubomír Čunderlík, PhD. - JUDr. Mária Potančoková</i>	38
Finančný spotrebiteľ v náručí Národnej banky Slovenska <i>Mgr. Martin Hamřík, PhD.</i>	49
Aktuálne výzvy právnej úpravy peer to peer lendingu (kolektívneho požičiavania) z pohľadu regulátora <i>doc. JUDr. Simona Heseková, PhD.</i>	61
Trendy a výzvy v oblasti dohľadu nad finančným trhom (s dôrazom na finančné inovácie) <i>Mgr. Ing. Maroš Katkovčín, PhD.</i>	70
Postavenie hotovosti podľa § 17a zákona o Národnej banke Slovenska a paradoxy právnej úpravy <i>Mgr. Viliam Poništ, PhD.</i>	75
Platební styk a role centrální banky v něm <i>doc. JUDr. Ing. Otakar Schlossberger, Ph.D.</i>	89
Naplňování konvergence správní praxe v rámci čtvrté úrovně Lamfalussyho procesu na příkladu států V4 a Pobaltí <i>doc. JUDr. Tomáš Sejkora, Ph.D.</i>	98
Porovnanie právneho postavenia centrálnych bánk v Rakúsku, Taliansku a na Slovensku <i>JUDr. Andrea Slezáková, LL.M., PhD. - JUDr. Mgr. Eva Tináková, PhD. - JUDr. Mária Veterníková, PhD.</i>	128

Zásady výkonu dohľadu Národnou bankou Slovenska (s akcentom na zásadu nerozhodovania sporov) 143
prof. JUDr. Miroslav Štrkolec, PhD.

Záväznosť a preskúmateľnosť usmernení a odporúčaní európskeho systému finančného dohľadu 149
JUDr. Michal Úradník, PhD.

Vybrané hmotnoprávne a procesnoprávne otázky ukladania sankcií dohliadaným subjektom finančného trhu 156
JUDr. Ing. Martin Winkler, Ph.D. - JUDr. Andrea Slezáková, LL.M., PhD.

Predhovor

Vážené dámy, vážení páni,

v septembri roku 2022 Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave oslavovala 100 rokov od svojho založenia. V tejto súvislosti som na slávnostnom galavečeri usporiadanom na počesť zmieneného významného jubilea prebral z rúk dekana fakulty doc. JUDr. Eduarda Burdu, PhD. pamätnú medailu pre Národnú banku Slovenska ako partnera fakulty. S pánom dekanom sme si vzájomne zaželeli prehĺbenie spolupráce medzi našimi inštitúciami v nasledujúcich rokoch, a táto medzinárodná právnická konferencia je prvým ovocím tohto prania.

Právnymi piliermi upravujúcimi postavenie Národnej banky Slovenska sú okrem Zákona o Národnej banke Slovenska aj Ústava Slovenskej republiky, Zmluva o fungovaní Európskej únie a Protokol o Štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky. Táto v Slovenskej republike unikátna kombinácia právnych predpisov zabezpečuje Národnej banke Slovenska jedinečné postavenie nezávislé od pokynov vlády a iných orgánov verejnej moci, ktoré je nevyhnutné na zabezpečovanie jej hlavných cieľov a úloh v oblasti finančného trhu.

Príspevky, ktoré tvoria obsah predkladaného zborníka, Vás prevedú témami historickými, ale aj modernými, a priblížia Vám postavenie a činnosť Národnej banky Slovenska a iných centrálnych bánk.

Dovoľte mi, aby som na tomto mieste súčasne poďakoval všetkým prednášajúcim za ich príspevky, ktoré predstavujú v oblasti regulácie finančného trhu teoretický a aplikačný prínos.

JUDr. Martin Lipovský, LL.M., MBA
riaditeľ odboru právnych služieb
Národná banka Slovenska

Povinnosť konzultovať návrhy právnych predpisov s ECB

Obligation to consult the ECB regarding draft legislative provisions

Mgr. Dominik Baco
odbor právnych služieb Národnej banky Slovenska¹

Abstrakt

V zmysle čl. 127 ods. 4 ZFEÚ, ako aj v zmysle rozhodnutia 98/415/ES majú orgány členských štátov povinnosť konzultovať s ECB návrhy právnych predpisov v oblasti jej pôsobnosti. Aj vnútroštátne Legislatívne pravidlá vlády SR reflektujú túto povinnosť v rámci predloženia legislatívneho návrhu na tzv. vnútrokomunitárne pripomienkové konanie. V tomto príspevku autor bližšie predstavuje predmet povinnosti konzultácie. Keďže predmet konzultácie je koncipovaný pomerne abstraktne, v rámci snahy o identifikovanie „typických“ návrhov právnych predpisov, ktoré treba konzultovať s ECB, postupoval autor induktívne a nevyhnutne sa tak poohliadol aj za doterajšou skúsenosťou s konzultáciou návrhov slovenských právnych predpisov. Napokon sa autor zamýšľa nad právnymi následkami nedodržania povinnosti konzultácie.

Kľúčové slová

Európska centrálna banka, Národná banka Slovenska, návrh právneho predpisu, konzultačná povinnosť s ECB, zákaz menového financovania

Abstract

Pursuant to Article 127(4) TFEU, as well as pursuant to Council Decision 98/415/EC, national authorities are obliged to consult the ECB regarding draft legislative provisions within the field of its competence. Even national rules governing the legislation procedure (adopted by the Slovak Cabinet) mirror this obligation known as „consultation procedure on the EU level“. In his article, the author focuses on the subject of the consultation. As the subject is defined in a very abstract way, in order to identify „typical“ draft legislative provisions to be consulted by the ECB, the author inductively deals with Slovakia's experience with the obligation to consult Slovak draft legislative provisions. Finally, the author delivers his thoughts on legal consequences in case of non-compliance with this obligation.

Keywords

European Central Bank, National Bank of Slovakia, draft legislative provision, obligation to consult the ECB, monetary financing prohibition

1. Úvod

Orgány Únie i orgány členských štátov majú voči Európskej centrálnej banke (ECB) tzv. konzultačnú povinnosť.² Táto povinnosť spočíva v tom, že návrhy právnych aktov (na úrovni

¹ Tento príspevok predstavuje osobné názory a postoje autora a nemožno ich stotožňovať s oficiálnymi názormi a postojmi NBS.

² Obdobná povinnosť, známa aj ako notifikačná povinnosť je v práve EÚ zakotvená napr. aj v smernici (EÚ) 2015/1535, s tým, že ju majú len členské štáty, a to voči Komisii. Táto povinnosť sa týka návrhov právnych predpisov upravujúcich technické požiadavky na výrobky (a niektoré vybrané služby) vlnak neharmonizovaných oblastiach. Účelom tejto povinnosti je zabezpečiť voľný pohyb tovaru v Únii, napriek týmto vnútroštátnym technickým požiadavkám. V čl. 16 Legislatívnych pravidiel vlády SR sú obe tieto

Únie), ako aj návrhy právnych predpisov (na úrovni členských štátov) majú byť predložené Európskej centrálnej banke na pripomienkovanie, ak sa týkajú „oblasti jej pôsobnosti.“³ Právny základ pre túto povinnosť sa v Zmluve o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) vyskytuje hneď na troch miestach, a to v čl. 127 ods. 4 ZFEÚ, čl. 282 ods. 5 ZFEÚ a v čl. 4 Protokolu č. 4 o štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky (ďalej aj len „štatút“).

Čl. 127 ods. 4 ZFEÚ sa systematicky nachádza v rámci kapitoly o menovej politike a ustanovuje sa v ňom všeobecná povinnosť konzultácie pre orgány Únie, pričom vo vzťahu k obdobnej povinnosti orgánov členských štátov toto ustanovenie predpokladá prijatie sekundárneho právneho aktu, ktoré bližšie určí medze a podmienky tejto povinnosti. V tomto ustanovení sa však nehovorí len o povinnosti konzultovať, ale aj o práve ECB vydávať v tejto súvislosti stanoviská, pričom zároveň sa v ňom uvádzajú aj adresáti týchto stanovísk (inštitúcie, orgány, úrad či agentúry Únie a orgány členských štátov). V čl. 282 ods. 5 ZFEÚ v rámci oddielu o ECB je konzultačná povinnosť spomenutá tiež, hoci subjekty tejto povinnosti už v ňom zmienené nie sú. Toto ustanovenie tiež hovorí aj o korešpondujúcom práve ECB vydávať stanoviská, pričom však opäť, adresáti týchto stanovísk už v ňom spomenutí nie sú. V čl. 282 ods. 5 ZFEÚ sa nenachádza ani ustanovenie o potrebe prijatia sekundárneho právneho aktu, špecifikujúceho konzultačnú povinnosť o návrhoch vnútroštátnych právnych predpisov. Čl. 4 Štatútu odkazuje na čl. 127 ods. 4 ZFEÚ a aj s ním čo do obsahu korešponduje.

V rámci tohto príspevku sa pokúsime zodpovedať na otázky spočívajúce v tom, aké návrhy slovenských právnych predpisov spravidla budú tvoriť predmet konzultácie s ECB a aké sú právne následky nedodržania konzultačnej povinnosti s ECB.

2. Negatívne vymedzenie predmetu konzultácie

V tomto príspevku sa primárne zaoberáme povinnosťou konzultovať návrhy právnych predpisov zo strany orgánov členských štátov a nie obdobnou povinnosťou konzultovať návrhy právnych aktov zo strany orgánov Únie. Samotná existencia povinnosti konzultovať s ECB aj návrhy právnych aktov zo strany orgánov Únie však v celku logicky vplyva na rozsah povinnosti konzultovať s ECB návrhy právnych predpisov zo strany členských štátov. Právnym základom pre takéto ovplyvnenie rozsahu predmetu konzultácie návrhu vnútroštátnych právnych predpisov je čl. 1 ods. 2 rozhodnutia 98/415/ES.⁴

Ide o to rozhodnutie, ktorého prijatie predpokladá aj čl. 127 ods. 4 ZFEÚ (a čl. 4 Štatútu) a ktorého účelom je ustanoviť podmienky a medze pre konzultácie návrhov vnútroštátnych právnych predpisov s ECB.⁵ V zmysle spomínaného čl. 1 ods. 2 nie sú predmetom konzultácie tie návrhy právnych predpisov, ktorých výhradným účelom je prebratie smerníc EÚ. Ako už bolo naznačené, takéto ustanovenie sa zdá byť nanajvýš logickým, a z hľadiska dostupných kapacít ECB iz hľadiska dĺžky vnútroštátneho legislatívneho procesu aj ekonomickým. Dôvodom pre takéto negatívne vymedzenie predmetu konzultácie návrhov vnútroštátnych právnych predpisov je jednoducho to, že aj orgány Únie majú povinnosť konzultovať s ECB návrhy právnych aktov v pôsobnosti ECB. Predpokladá sa teda, že stanoviská

povinnosti (konzultačná vo vzťahu k ECB, aj notifikačná vo vzťahu ku Komisii) zahrnuté ako prvok legislatívneho procesu s názvom „vnútrokomunitárne pripomienkové konanie“.

³ V ďalšom texte však budeme pred lepšiu čitateľnosť pre pojem „pôsobnosť“ používať najmä pojem „kompetencia“.

⁴ Predchodcom rozhodnutia 98/415/ES bolo rozhodnutie 93/717/ES.

⁵ Proces prijatia tohto rozhodnutia je podrobnejšie upravený v čl. 129 ods. 4 ZFEÚ, resp. v čl. 41 Štatútu. Nejde pri tom len o toto konkrétne rozhodnutie, podobný postup sa týka aj viacerých iných záležitostí týkajúcich sa ECB, ktoré členské štáty pri uzatváraní ZFEÚ vyhradili pre seba (resp. pre Radu, v ktorej sú členské štáty zastúpené). Členské štáty v Rade v týchto záležitostiach avšak nemajú legislatívnu iniciatívu. Nemá ju však výhradne ani Komisia, čo je všeobecne známe pravidlo pre prijímanie sekundárnych právnych aktov, vinúce sa celou ZFEÚ. V zmysle čl. 129 ods. 4 ZFEÚ resp. čl. 41 Štatútu platí, že legislatívnu iniciatívu môže vyvinúť tak Komisia, ako aj ECB, po zverejnení svojho návrhu by však vždy mala nasledovať konzultácia s druhým orgánom z tejto dvojice. Podľa recitálu rozhodnutia 98/415/ES bol však proces prijatia tohto rozhodnutia „štandardný“ v tom, že jeho návrh najprv zverejnila Komisia a následne sa k nemu vyjadřila ECB.

ECB už boli v texte smerníc zohľadnené, a nemá zmysel zahliť ECB množstvom konzultácií k návrhom vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré tieto smernice preberajú.

Určitú voľnejšiu interpretáciu však treba zrejme ponechať práve pojmu „smernica“. Nemyslíme si totiž, že bolo úmyslom európskeho zákonodarcu, aby boli návrhy právnych predpisov, ktorými sa implementujú nariadenia predmetom konzultácie a máme preto dva argumenty, resp. ich kombináciu. Domnievame sa, že v čase prijímania rozhodnutia 98/415/ES sa zrejme v súvislosti s implementáciou nariadení nepredpokladala rozsiahlejšia vnútroštátna legislatívna aktivita. Taktiež vychádzame z toho, že v čase prijímania tohto rozhodnutia neboli nariadenia takým častým nástrojom harmonizácie vnútorného trhu.

Spomínaný čl. 1 ods. 2 rozhodnutia 98/418/ES tak treba zrejme nie celkom v súlade s jazykovým znením vykladať teleologicky tak, že negatívne vymedzenie predmetu konzultácie sa vzťahuje nie len na návrhy vnútroštátnych právnych predpisov preberajúcich smernice EÚ, ale aj na návrhy vnútroštátnych právnych predpisov implementujúcich nariadenia EÚ. Pri oboch druhoch právnych aktov sa totiž rovnako predpokladá, že ak sa týkali kompetencie ECB, už k ním ECB vydala stanovisko a nie je potrebné uskutočniť obdobné konzultácie aj k návrhom vnútroštátnych právnych predpisov.⁶

3. Pozitívne vymedzenie predmetu konzultácie

Pre pozitívne vymedzenie predmetu konzultácie, či už zo strany orgánov Únie vo vzťahu k návrhom právnych aktov, ale aj zo strany orgánov členských štátov vo vzťahu k návrhom právnych predpisov je kľúčovým pojmom termín „kompetencia ECB“. V primárnom práve EÚ je tento pojem pritom pomerne prekvapivo nejednoznačný a rozptýlený.

3.1 Všeobecne o „kompetencii ECB“

Za zmienku stojí už len to, že v rámci kapitoly o menovej politike v čl. 127 ods. 1 ZFEÚ sa hovorí len o hlavnom ciele Európskeho systému centrálnych bánk (ESCB) a v čl. 127 ods. 2 ZFEÚ o základných úlohách ESCB a nie o takomto ciele a úlohách ECB. Obdobne, aj v čl. 127 ods. 5 ZFEÚ sa nad rámec už spomínanej úlohy v oblasti cenovej stability pridáva aj príspevok k finančnej stabilite, avšak tiež len ako kompetencia ESCB. Až z čl. 282 ods. 1 ZFEÚ sa možno dozvedieť, že ESCB tvorí ECB spolu s národnými centrálnymi bankami členských štátov (NCBs), a že všetky spomínané ciele, úlohy či kompetencie ESCB tak vlastne možno považovať aj za „kompetenciu ECB“. Na druhej strane, na niektorých miestach v primárnom práve sa možno stretnúť aj s výskytom samostatnej kompetencie ECB.⁸ Netreba zabúdať ani na čl. 127 ods. 6 ZFEÚ, ktorý umožnil Rade, aby nariadením poverila ECB vykonávaním osobitných úloh v oblasti obzretného dohľadu nad úverovými inštitúciami či nad inými finančnými inštitúciami, pričom Rada týmito úlohami skutočne ECB aj poverila.⁹

⁶ Určitou kuriozitou však bolo, že až do uverejnenia príslušného korigenda bolo len v slovenskom znení čl. 1 ods. 2 rozhodnutia 98/415/ES uvedené, že negatívne vymedzenie predmetu konzultácie sa týka návrhov vnútroštátnych právnych predpisov preberajúcich nariadenia (a teda nie smernice).

⁷ Až v čl. 282 ods. 1 ZFEÚ (a následne aj v čl. 1 Štatútu, nie však v rámci kapitoly o menovej politike!) sa tiež po prvý raz uvádza, že ECB spolu s NCBs členských štátov, ktorých menou je euro riadi menovú politiku Únie, a že takéto zoskupenie sa označuje ako Eurosystem.

⁸ Ide napríklad o kompetenciu „povoľovať“ vydávanie eurobankoviek, ktorá patrí len ECB (čl. 128 ods. 1 ZFEÚ). Samotné vydávanie eurobankoviek už patrí ECB, aj národným centrálnym bankám, hoci bez ich označenia ako ESCB, resp. Eurosystem. Aj samotná povinnosť konzultácie návrhov právnych aktov a právnych predpisov existuje len vo vzťahu k ECB (nie vo vzťahu k ESCB).

⁹ Stalo sa tak nariadením (EÚ) č. 1024/2013. Zároveň sa tak z fakultatívneho ustanovenia čl. 25 ods. 1 Štatútu o možnosti konzultácie orgánov Únie a členských štátov s ECB vo veciach dohľadu nad úverovými inštitúciami stala povinnosť konzultácie v zmysle čl. 127 ods. 4 ZFEÚ, čl. 282 ods. 5 ZFEÚ a čl. 4 Štatútu. V súvislosti s dohľadom nad úverovými inštitúciami ešte treba pre úplnosť uviesť, že ak aj v zmysle vnútroštátnej legislatívy úlohy dohľadu nad úverovými inštitúciami vykonávajú aj jednotlivé NCBs, treba mať na pamäti, že

3.2 Demonštratívny výpočet „kompetencií ECB“

Za uvedeného, nie celkom jednoznačného právneho stavu je tak celkom vítané, že aspoň pokiaľ ide o povinnosť konzultácie návrhov vnútroštátnych právnych predpisov, čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES vnáša do pojmu „kompetencia ECB“ určitú prehľadnosť. Toto ustanovenie totiž v šiestich odrážkach obsahuje demonštratívny výpočet „kompetencií ECB“. ECB vo svojich stanoviskách k návrhom vnútroštátnych právnych predpisov dôsledne vychádza práve z týchto šiestich odrážok, resp. inými slovami, ak je daný návrh právneho predpisu predmetom konzultácie na základe niektorej z týchto kompetencií, ECB ich všetky v úvode svojho stanoviska uvedie.

Konkrétne čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES ustanovuje, že predmetom konzultácie s ECB je návrh právneho predpisu, ktorý sa týka (1) záležitostí meny, (2) spôsobov platby, (3) národných centrálnych bánk, (4) zberu, spracovania a poskytovania menovej, finančnej, a bankovej štatistiky, a štatistiky platobných systémov a platobnej bilancie, (5) platobných a zúčtovacích systémov alebo (6) pravidiel platných pre finančné inštitúcie, pokiaľ podstatne ovplyvňujú stabilitu finančných inštitúcií a trhy.

Ako však vidno, daný výpočet je pomerne abstraktný, a to aj vrátane tretej odrážky, ktorá sa rovnako abstraktné týka „národných centrálnych bánk“, bez ďalšej konkretizácie.¹⁰ Orgány členských štátov tak môžu mať určité ťažkosti identifikovať v rámci legislatívnych prípravných prác práve taký návrh právneho predpisu, ktorý je predmetom konzultačnej povinnosti s ECB. Aj z tohto dôvodu vydala ECB pre konzultujúce orgány príručku, ktorá je zverejnená na jej webovej stránke a odkaz na ktorú sa nachádza v zozname použitej literatúry. Uvedená príručka je však stále pomerne všeobecná, keďže je adresovaná orgánom všetkých členských štátov. Pridanou hodnotou tohto príspevku tak je, že je zameraný pre potreby slovenských orgánov. Z tohto dôvodu je vhodné, že je v slovenskom jazyku a vychádzame v ňom z doterajších konzultácií s ECB k návrhom slovenských právnych predpisov.

3.3 Doterajšie konzultácie k návrhom slovenských právnych predpisov

Na základe dostupných zdrojov, zverejnených na portáli eur-lex.eu v sekcii venovanej ECB je zrejmé, že od vstupu SR do EÚ až do odovzdania tohto príspevku v novembri 2022 vydala ECB vo vzťahu k návrhom slovenských právnych predpisov celkom 41 výstupov.¹¹ Z nich bolo 34 výstupov vydaných k návrhu zákona, 6x išlo o k návrh vyhlášky a 1x o návrh medzinárodnej zmluvy. Spomedzi konzultujúcich orgánov šlo 23x o Ministerstvo financií SR, 6x o Národnú banku Slovenska. Menej početne boli konzultujúcimi orgánmi ostatné rezorty.¹² Vyskytlo sa však aj po jednom výstupe ECB na základe iniciatívy poslancu¹³ a výboru¹⁴

Priemerne ide ročne o konzultácie kasi dvom návrhom slovenských právnych predpisov. Najčastejšie sa vyskytujúcim počtom konzultácií však bola jedna konzultácia, a to až 8x. Druhým najčastejšie sa vyskytujúcim počtom boli dve konzultácie, a to 5x. Zriedkavejšie (po

spolu nejde o úlohy ESCB, ani Eurosystému. Ide o úlohy tzv. jednotného mechanizmu dohľadu („Single Supervisory Mechanism“, „SSM“), ktoré vykonáva ECB spolu s príslušnými vnútroštátnymi orgánmi („national competent authorities“, „NCAs“), ktorými môžu, no nemusia byť NCBs.

¹⁰ Už aj len jazykovo ide o nie príliš prirodzenú konštrukciu, ak sa zamyslíme nad tým, že „národné centrálné banky“ majú byť považované za „kompetenciu ECB“. Teleologicky sa však zrejme možno stotožniť s tým, že „národné centrálné banky“ sú „kompetenciou ECB“, keďže jedným z účelov konzultačnej povinnosti vnútroštátnych návrhov právnych predpisov s ECB je aj garancia určitej nezávislosti NCBs pred zásahmi vnútroštátneho zákonodarcu.

¹¹ Na tomto mieste treba tiež spresniť, že medzi týchto 41 výstupov patrí 40 stanovísk k návrhom slovenských právnych predpisov a 1 list ECB konštatujúci, že SR si v jednom prípade nespĺnila povinnosť konzultovať s ňou návrh právneho predpisu (v roku 2015). Predmetné stanoviská ECB sa označujú písmenami „CON“, čo je odkazom na pojem „konzultácia“ a ďalej obsahujú rok a poradové číslo.

¹² Celkovo 3x išlo o rezort spravodlivosti, 2x o rezort práce, po jednom raze išlo o rezorty obrany, vnútra a hospodárstva..

¹³ Stanovisko ECB CON/2014/54.

¹⁴ Stanovisko ECB CON/2011/96.

2x) sa už vyskytovali štyri či dokonca šesť konzultácií. Tri konzultácie sa uskutočnili v jednom roku. Rovnako sme tiež zaznamenali len jeden rok, v ktorom sa neuskutočnila žiadna konzultácia¹⁵.

3.3.1 Početnosť dôvodov konzultácií

Ešte bližšiu predstavu o predmete konzultácií však dostaneme, ak sa pozrieme na početnosť ich dôvodov v zmysle jednotlivých odrážok čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES. Už sme uviedli, že ECB tieto dôvody v úvode každého stanoviska k návrhu vnútroštátneho predpisu uvádza. V tejto súvislosti treba podotknúť, že jeden návrh právneho predpisu môže byť predmetom konzultácie z viacerých dôvodov. Najčastejším dôvodom konzultácií návrhov slovenských právnych predpisov bola tretia odrážka čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES; konkrétne, medzi spomínanými 41 výstupmi ECB, až 25x ECB identifikovala, že daný návrh právneho predpisu je predmetom konzultácie preto, lebo sa týka „Národnej banky Slovenska (NBS)“. Druhým najčastejším dôvodom konzultácií bola šiesta odrážka čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES; inými slovami, až 15x ECB skonštatovala, že návrh právneho predpisu „podstatne ovplyvňuje stabilitu finančných inštitúcií a trhy“. Ďalej, celkom 14x ECB identifikovala ako dôvod na konzultáciu druhú odrážku predmetného ustanovenia rozhodnutia 98/415/ES, keďže návrh sa týkal „spôsobov platby“ a celkom 10x ECB identifikovala ako dôvod prvú odrážku tohto ustanovenia, keďže išlo o „záležitosti meny“.¹⁶ Celkom 5x sa predmet návrhu právneho predpisu týkal „platobných a zúčtovacích systémov“ v zmysle piatej odrážky spomínaného ustanovenia a len 3x rôznych druhov „štatistiky“, v zmysle štvrtej odrážky spomínaného ustanovenia. Napokon, 2x sa návrh právneho predpisu týkal iného dôvodu ako niektorej z uvedených odrážok, keďže daný výpočet je len demonštratívny.

3.3.2 Jednotlivé dôvody konzultácií

Na základe uvedeného prehľadu sa na najčastejšie predmety konzultácie dá pozrieť ešte bližšie, ešte konkrétnejšie. Vysoký počet právnych predpisov, ktoré sa týkajú „Národnej banky Slovenska“ a ktoré z tohto dôvodu boli aj predmetom konzultácie s ECB, nepochybne súvisí s budovaním integrovaného dohľadu nad finančným trhom. K samotnému návrhu zákona o dohľade, ktorým sa integrovaný dohľad v SR zavádzal (zákon č. 747/2004 Z. z.), ECB vo svojom stanovisku skonštatovala, že návrh na takýto integrovaný model dohľadu je v EÚ unikátny, dodala však, že pre štáty s relatívne malým finančným trhom sú preň dobré argumenty.¹⁷ ECB si však aj ďalej pri postupnom rozširovaní kompetencií NBS v rámci integrovaného dohľadu všimla, či je v súlade s tzv. zákazom menového financovania v zmysle čl. 123 ZFEÚ.¹⁸ Okrem už

¹⁵ Celkové rozloženie počtu konzultácií bolo nasledovné (v zátvorke za rokom nasleduje počet konzultácií): 2004 (1), 2005 (6), 2006 (0), 2007 (1), 2008 (6), 2009 (3), 2010 (1), 2011 (4), 2012 (2), 2013 (3), 2014 (1), 2015 (4), 2016 (1), 2017 (4), 2018 (1), 2019 (1), 2020 (1), 2021 (1), 2022 (2).

¹⁶ Treba však vziať do úvahy, že oba tieto dôvody sa ako veľmi príbuzné a súvisiace vyskytovali až v šiestich návrhoch právnych predpisov najmä v období tesne pred vstupom do eurozóny: popri generálnom zákone o eure, ku ktorému ECB vydala stanovisko CON/2007/43, išlo o viaceré právne predpisy týkajúce sa napr. duálneho zobrazovania cien a ECB k nim vydala osobitné stanoviská).

¹⁷ V bode 7 stanoviska CON/2004/31

¹⁸ V EÚ platí, že rozpočty NCBs sú oddelené od rozpočtov jednotlivých štátov (a rovnako, rozpočet ECB je oddelený od rozpočtu Únie). Pre zákonodarcu v jednotlivých členských štátoch (ale aj na úrovni Únie) je preto atraktívne rozširovať úlohy NCBs (ale aj ECB), a nevyčleňovať tak na tieto úlohy prostriedky vo svojich rozpočtoch. Čl. 123 ZFEÚ takejto praxi predstavuje určitú prekážku a ECB rokmi vo svojich stanoviskách etablovala postup, podľa ktorého sa jednotlivé úlohy klasifikujú z hľadiska typickosti či atypickosti pre centrálnu banku. Ak ECB dospeje k tomu, že v návrhu právneho predpisu sa pre NCBs navrhuje zaviesť úloha, o ktorej sa ECB domnieva, že je atypická, vo svojom stanovisku ECB uvedie, že v súlade so zákazom menového financovania ju NCBs môžu vykonávať len ak im štát vopred uhradí náklady spojené s jej vykonávaním. ECB však z hľadiska súladu s čl. 123 ZFEÚ vydala stanoviská aj k návrhu ústavného zákona o rozpočtovej

spomínaného stanoviska k návrhu zákona o dohľade, ECB v tejto súvislosti vydala stanoviská aj k zahrnutiu ochrany finančného spotrebiteľa do integrovaného dohľadu¹⁹, k návrhu na odvod časti poisťovní z povinného zmluvného poistenia²⁰ či k návrhu na zahrnutie vzdelávania finančných agentov a finančných poradcov do dohľadu.²¹ ECB z pohľadu súladu s čl. 123 ZFEÚ vydala stanoviská aj k návrhu ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (ústavný zákon č. 493/2011 Z. z.)²² či k návrhu zákona o riešení krízových situácií (zákon č. 371/2014 Z. z.)²³, nakoľko NBS sa finančne podieľa na činnosti Rady pre rozpočtovú zodpovednosť a podieľa sa aj na činnosti Rady pre riešenie krízových situácií.

Treba však tiež povedať, že tretia odrážka čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES je rovnako explicitne ako v uvedených prípadoch rozširovania kompetencií NBS (a nadväzného testovania zlučiteľnosti takéhoto rozširovania kompetencií s čl. 123 ZFEÚ) aktívovaná ako dôvod povinnosti konzultácie s ECB, aj ak by v návrhu právneho predpisu ide o priamu či nepriamu novelu zákona o NBS (zákon č. 566/1992 Zb.) a niektorého zo základných prvkov nezávislosti NBS (ako napr. spôsob kreovania Bankovej rady, zmena v dĺžke funkčného obdobia jej členov, zmena spôsobu zániku ich funkcie a pod.)²⁴

Ďalším príkladom pre aktiváciu tretej odrážky je, ak sa návrh právnych predpisov týka viacerých orgánov verejnej moci vo všeobecnosti, hoci aj bez toho, aby NBS bola explicitne spomenutá. Z tohto dôvodu vydala ECB stanoviská k návrhu zákona o lobingu²⁵, či k návrhu zákona o trestnej zodpovednosti právnických osôb²⁶, hoci sa v navrhovanej podobe ani jeden z nich neprijal.²⁷

Podobne, nemožno obísť ani druhý najčastejší dôvod konzultácie návrhov slovenských právnych predpisov, a to ak „podstatne ovplyvňujú stabilitu finančných inštitúcií alebo trhy“. Slovenský zákonodarca sa v prostredí ECB stal nepochybne známym vďaka prijatiu zákona o bankovom odvode a jeho častými novelizáciami (zákon č. 384/2011 Z. z.)²⁸ Medzi tieto dôvody konzultácie však možno zaradiť aj novelizácie zákona o ochrane vkladov (zákon č. 118/1996 Z. z.)²⁹ a prijatie a novelizácie zákona o riešení krízových situácií³⁰.

Čo sa týka ďalších častých dôvodov konzultácií s ECB, ktorými sú „záležitosti meny“ a „spôsoby platby“, už sme uviedli, že ako určité nerozlučné dvojčky sa vyskytovali najmä v období pred prijatím eura. Z hľadiska dodržiavania povinnosti konzultácie však bude vhodné zamerať sa na výskyt týchto dôvodov v čase už po prijatí eura. ECB napríklad vyhodnotila, že predmet návrhu zákona o obmedzení platieb v hotovosti sa týka „spôsobu platieb“³¹, a že predmet novely zákona o cenách (zákon č. 18/1996 Z. z.), ktorým sa zaviedlo zaokrúhľovanie platieb v hotovosti sa týka „záležitostí meny“ aj „spôsobu platieb“³². Aj už spomínaná medzinárodná zmluva bola predmetom konzultácie preto, lebo sa týkala „spôsobu platieb“,

zodpovednosti (CON/2011/96) či k návrhu zákona o riešení krízových situácií (CON/2015/3 a CON/2015/43).

¹⁹ Išlo o stanovisko ECB CON/2015/21. Za zmienku však stojí, že ešte pred zverením tejto kompetencie viedla NBS už niekoľko rokov tzv. zoznam veriteľov (spotrebiteľských úverov). ECB v stanovisku CON/2010/89 k inému návrhu zákona skonštatovala, že predmetný návrh zákona s ňou nebol konzultovaný.

²⁰ Stanovisko ECB CON/2016/45.

²¹ Stanovisko ECB/CON/2017/43.

²² Stanovisko ECB CON/2011/96. Už sme uviedli, že konzultujúcim orgánom bol výbor NR SR.

²³ Stanoviská ECB CON/2015/3 alebo CON/2015/43.

²⁴ Takýmto stanoviskami ECB boli napr. CON/2005/26, CON/2009/75 či CON/2009/85.

²⁵ Stanovisko ECB/CON/2005/25.

²⁶ Stanovisko ECB/CON/2005/47.

²⁷ Zákon o lobingu nebol prijatý vôbec, zákon o trestnej zodpovednosti právnických osôb bol prijatý o asi desaťročie neskôr (zákon č. 91/2016 Z. z.).

²⁸ Ide o stanoviská ECB CON/2011/66, CON/2012/53, CON/2019/40 a CON/2020/28. Aj doteraz jediný list ECB o nesplnení povinnosti konzultácie z roku 2015 sa týkal novelizácie zákona o bankovom odvode.

²⁹ Napr. stanoviská ECB/2005/50 a CON/2012/53.

³⁰ Napr. stanoviská ECB/20015/3 a CON/2015/43.

³¹ Stanovisko ECB CON/2012/83.

³² Stanovisko ECB CON/2021/14.

keďže išlo o medzinárodnú dohodu o poštových službách, ktorej predmetom bol aj inštitút poštového platobného príkazu.³³

Pomerne málo častým dôvodom na konzultáciu bolo, ak sa návrh právneho predpisu týkal „platobných a zúčtovacích systémov“, no na základe nie tak dávnej konzultácie sa tak môže stať napríklad v súvislosti s novelou zákona o kybernetickej bezpečnosti (zákon č. 69/2018 Z. z.) či o kritickej infraštruktúre (zákon č. 45/2011 Z. z.).³⁴ Naozaj zriedkavým dôvodom konzultácie sa ukazujú byť situácie, v ktorých by sa návrh právneho predpisu týkal rôznych druhov „štatistiky“.

Ako už bolo uvedené, návrhy slovenských právnych predpisov už boli dvakrát predmetom konzultácie s ECB preto, lebo sa týkali inej kompetencie ECB, než demonštratívne uvedených v jednotlivých odrážkach čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES. Konkrétne išlo o kompetenciu ECB v oblasti dohľadu nad úverovými inštitúciami, do ktorej konzultujúci orgán zasiahol nad rámec implementácie nariadenia o preverovaní priamych zahraničných investícií.³⁵ V druhom prípade išlo o samotnú kompetenciu ECB vo veci konzultovania návrhov právnych predpisov.³⁶

3.4 Typický predmet konzultácie s ECB

Z konkrétnejšieho obsahu jednotlivých dôvodov doterajších konzultácií k návrhom slovenských právnych predpisov sa tak podľa nás dá typický predmet konzultácie definovať nasledovne. Najčastejšie pôjde o taký návrh predpisu (zákona, ale aj vykonávacieho predpisu alebo medzinárodnej zmluvy), ktorý sa (1) týka NBS, a to napríklad z dôvodu, že sa ním (i) priamo alebo nepriamo novelizuje zákon o NBS, že sa ním (ii) upravuje právne postavenie viacerých orgánov verejnej moci vrátane NBS (hoci NBS v ňom nemusí byť explicitne spomenutá), alebo že sa ním (iii) zveruje NBS nová kompetencia. Pomerne často ide aj o taký návrh, ktorý (2) ktorý podstatne upravuje stabilitu finančných inštitúcií alebo trhov, a to napríklad preto, lebo ide o novely zákonov (i) o ochrane vkladov, (ii) o riešení krízových situácií alebo (iii) o bankovom odvode. Dôvodom na konzultáciu s ECB však tiež je, že návrhom právneho predpisu (3) sa obmedzujú platby v hotovosti alebo sa do hotovostného styku inak zasahuje. Predmetom konzultácie s ECB bude návrh právneho predpisu aj z dôvodu, že sa týka (4) kybernetickej bezpečnosti platobných systémov či ich zaradenia do kritickej infraštruktúry alebo ak ide o (5) zber štatistických údajov zo strany NBS. Napokon môže ísť o taký návrh zákona, ktorý sa týka (6) samotnej ECB, a to preto, lebo sa v ňom (i) spomína ECB alebo sa ním (ii) zasahuje do existujúcej kompetencie ECB v oblasti dohľadu nad úverovými inštitúciami, hoci ECB ani nemusí byť v návrhu právneho predpisu konkrétne zmienaná.

3.5 Konflikt negatívneho a pozitívneho vymedzenia predmetu konzultácie

Pozorný čitateľ si určite všimol, že v rámci predchádzajúceho výkladu o konkrétnych dôvodoch konzultácie s ECB je predmet daných návrhov právnych predpisoch taktiež predmetom smerníc a nariadení EÚ. Ak sme v druhej časti tohto príspevku argumentovali v prospech rozšírenia negatívneho vymedzenia predmetu konzultácie zo smerníc EÚ aj na nariadenia EÚ, zdá sa byť v rozpore s touto snahou uvádzať v ďalšej časti tohto príspevku také príklady doterajších konzultácií návrhov slovenských právnych predpisov, o ktorých čitateľ vie, že sú transpozíciou smerníc EÚ alebo implementáciou nariadení.³⁷

³³ Stanovisko ECB CON/2018/85.

³⁴ Stanovisko ECB CON/2018/39.

³⁵ Išlo o stanovisko ECB CON/2022/22.

³⁶ Išlo o dávnejší poslanecký návrh novely rokovacieho poriadku NR SR, ktorým sa navrhovalo zakotviť v ňom ustanovenie o konzultácii s ECB; hoci návrh nebol schválený, ECB k nemu však vydala stanovisko CON/2014/54.

³⁷ Ide napríklad o konzultácie návrhov právnych predpisov, ktorých predmetom bola transpozícia smernice 2014/49/EÚ o ochrane vkladov, transpozícia smernice 2014/59/EÚ o riešení krízových situácií, transpozícia

Domnievame sa však, že tento prípadný konflikt medzi pozitívnym a negatívnym vymedzením treba vyriešiť v prospech pozitívneho vymedzenia, prípadne, že tento konflikt je aj aj tak len zdanlivý. Je totiž pravda, že návrhy smernice alebo nariadení, ak sa týkajú „kompetencie ECB“, už mali byť s ECB konzultované, a nie je teda potrebné, aby návrhy vnútroštátnych právnych predpisov preberajúcich tieto smernice alebo implementujúce tieto nariadenia s ECB konzultovali aj členské štáty. Treba však povedať, že tieto právne akty spravidla napr. mlčia o tom, či sa jednotlivými úlohami v nich upravenými môžu poveriť NCBs. Ak sa teda členský štát rozhodne, že určitou novou úlohou vyplývajúcou zo smernice alebo nariadenia poverí svoju „NCB“, návrh právneho predpisu, ktorý by inak pod povinnosť konzultácie v zmysle čl. 1 ods. 2 rozhodnutia 98/415/ES nespadal, tam zrazu bude spadať v zmysle tretej odrážky čl. 2 ods. 1 tohto rozhodnutia. Obdobne to platí, ak sa transpozícia smernice na vnútroštátnej úrovni bude týkať „kompetencie ECB“, ak „podstatne ovplyvní stabilitu finančných inštitúcií alebo trhy“, hoci z dôvodu, že sa návrh právneho aktu už týkal tejto „kompetencie ECB“, už bol konzultovaný s ECB. V konkrétnom spôsobe transpozície alebo implementácie v návrhu vnútroštátneho právneho predpisu sa totiž môže vyskytnúť iný prvok, ktorý „podstatne ovplyvňuje stabilitu finančných inštitúcií alebo trhov“. Nepôjde teda o konflikt medzi negatívnym a pozitívnym vymedzením predmetu konzultácie v pravom zmysle, ale až konkrétny spôsob transpozície alebo implementácie v konkrétnom členskom štáte môže znova aktivovať povinnosť konzultácie s ECB, keďže zvolený spôsob sa týka „kompetencie ECB“ (či už by šlo o niektorú z „kompetencií ECB“ demonštratívne vymedzenú v čl. 2 ods. 1 rozhodnutia 98/415/ES alebo všeobecne danú v predvetí tohto ustanovenia).

4. Právne následky nedodržania povinnosti konzultácie

Stanoviská, ktoré ECB vydáva k návrhom právnych aktov Únie aj k návrhom vnútroštátnych právnych predpisov sú v zmysle čl. 288 ZFEÚ nezáväzná. Samotná povinnosť konzultácie je však zakotvená v primárnom práve, a jej podmienky a medze, pokiaľ ide o návrhy vnútroštátnych právnych predpisov, sú zakotvené v rozhodnutí, ktoré je určené členským štátom, a ktoré je v zmysle čl. 288 ZFEÚ záväzná. Prirôdzené sa tak vynára otázka, aké právne účinky sú vlastne spojené s nedodržaním povinnosti konzultácie.³⁸ Túto otázku možno zároveň rozšíriť aj na situácie, v ktorých konzultačná povinnosť síce dodržaná bola, no (nezáväzná) stanovisko ECB nebolo v návrhu právneho predpisu zohľadnené.

Na tomto mieste je napokon vhodné zhrnúť, ako sa konzultačná povinnosť dodržiava v SR. Spomenuli sme už list z roku 2015, ktorý je aj medzi 41 výstupmi ECB ku konzultáciám slovenských právnych predpisov. Spomenuli sme aj to, že ECB v stanovisku CON/2010/89 k návrhu jedného zákona skonštatovala, že s ňou v tej dobe nebol konzultovaný návrh iného zákona. Spomenuli sme aj stanovisko CON/2009/75 k prijatiu medzinárodnej zmluvy, ktoré bolo prijaté z vlastnej iniciatívy ECB a bolo adresované viacerým členským štátom, vrátane SR. Na tomto mieste už len dodávame, že vo výročnej správe ECB k roku 2009 sa objavila informácia o nedodržaní konzultačnej povinnosti SR v súvislosti s návrhom jedného právneho predpisu.

Nemali by sa však stávať ani situácie, v ktorej by sa návrh právneho predpisu zaslal na konzultáciu ECB vo veľmi skorom štádiu legislatívneho procesu, keďže ECB by mala mať

smernice 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce, transpozícia smernice (EÚ 2016/1148 o bezpečnosti sietí či implementácia nariadenia (EÚ) 2019/452 o preverovaní priamych zahraničných investícií.

³⁸ V tejto súvislosti treba uviesť, že dodržiavanie tejto povinnosti ECB pravidelne monitoruje, vyhodnocuje a závery zverejňuje vo výročných správach dostupných na svojej webstránke. Taktiež treba uviesť, že v súvislosti s konzultačnou povinnosťou hovorí ECB skôr o jej „dodržiavaní“ (resp. „nedodržiavaní“) než o „porušení“, čomu v anglickom jazyku zodpovedá rozdiel medzi slovami „compliance“ (resp. „non-compliance“) a „infringment“.

možnosť vyjadriť sa k už ustálenému textu.³⁹ Takáto prax by mohla mať podobný účinok ako nedodržanie konzultačnej povinnosti, a to na základe čl. 4 rozhodnutia 98/415/ES.

4.1 Neúčinnosť nekonzultovaných ustanovení

O neúčinnosti nekonzultovaných ustanovení ako následku nedodržania povinnosti konzultácie možno uvažovať buď na úrovni konkrétneho sporu, v rámci daných skutkových i právnych okolností, alebo aj ako o následku súdneho rozhodnutia vo veci veciach abstraktnej kontroly právnych predpisov, ak takýto právny prostriedok vnútroštátny právny poriadok pozná.

4.1.1 Neúčinnosť nekonzultovaných ustanovení v konkrétnych prípadoch

V úvode k tomuto príspevku sme už upozornili na to, že popri konzultačnej povinnosti vo vzťahu k ECB existuje v práve EÚ aj tzv. notifikačná povinnosť vo vzťahu ku Komisii (ohľadom návrhov právnych predpisov obsahujúcich technické požiadavky na výrobky v neharmonizovaných oblastiach, v zmysle smernice (EÚ) 2015/1535). Práve s nedodržaním tejto notifikačnej povinnosti je spojený aj rozsudok Súdneho dvora vo veci C-194/94, *CIA Security*, v zmysle ktorého sa jednotlivec môže pred vnútroštátnym súdom dovolávať ustanovení tejto smernice a teda toho, aby bol voči nemu neúčinný právny predpis, ktorý nebol Komisii notifikovaný v súlade s uvedenou smernicou.⁴⁰ Takýto záver bol neskôr potvrdený aj v rozsudku vo veci C-443/98, *Unilever*. Nedodržanie notifikačnej povinnosti v zmysle ustanovení smernice v tomto rozsudku bolo dokonca označené za „významnú procesnú vadu“, podľa renomovaných českých autorov však vyvolalo kritiku.⁴¹ Neudržateľnosť takto široko koncipovanej judikatúry však viedla k určitému zúženiu účinkov neúčinnosti v rozsudku vo veci C-226/97, *Lemmens*.⁴² V rozsudku vo veci C-159/00, *Sapod Audic* sa Súdny dvor síce prihlásil k rozsudku vo veci *Unilever*, dodal však, že následky neúčinnosti sa spravujú vnútroštátnym právom (a v danom prípade by mali byť primerané pre právne odvetvie zmluvného práva).⁴³

Všetky uvedené rozsudky sú výsledkom konaní o predbežných otázkach iniciovaných vnútroštátnymi súdmi. Pri neexistencii obdobných predbežných otázok a nadväzujúcich rozsudkov vo vzťahu ku konzultačnej povinnosti s ECB tak možno nanajvýš len odhadnúť, či by uvedené účinky, týkajúce sa notifikačnej povinnosti vo vzťahu ku Komisii boli použiteľné aj na konzultačnú povinnosť s ECB. Podľa nás by v zmysle tejto judikatúry mohli ďalšie právne následky neúčinnosti právneho predpisu, ktorý nebol konzultovaný s ECB na vnútroštátnej úrovni takisto závisieť na primeranosti týchto následkov.⁴⁴ Určitá neistota ohľadom ďalších právnych účinkov spojených s neúčinnosťou nekonzultovaného právneho predpisu by však mala členské štáty skôr motivovať k dodržiavaniu konzultačnej povinnosti.

K určitej relativizácii nezáväznosti stanoviska ECB by však podľa nás došlo, ak by konzultačná povinnosť síce dodržaná bola, no jeho obsah by v návrhu právneho predpisu nebol

³⁹ Už spomínaný čl. 16 Legislatívnych pravidiel vlády vhodne vo svojom odseku 3 hovorí o štádiu prerokovania návrhu právneho predpisu Legislatívnou radou vlády SR ako o štádiu, po skončení ktorého treba návrh zaslať na vnútrokomunitárne pripomienkové konanie „najneskôr“. Po prerokovaní Legislatívnou radou vlády SR sa väčšinou skutočne dá návrh právneho predpisu považovať za ustálený, a dĺžka vnútrokomunitárneho pripomienkového konania prijatie právneho predpisu v predpokladanom termíne neohrozuje (vzhľadom na dĺžku prerokovania v NR SR). Dá sa však povedať, že minimálne stanovisko ECB CON/2018/39 bolo vydané k textu návrhu, ktorý ešte ustálený nebol, v čase medzirezortného pripomienkového konania. Spomínané „najneskôr“ by tak podľa nás bolo vhodné nahradiť slovom „najskôr“.

⁴⁰ BOBEK, M., BRÍZA, P., KOMÁREK, J. *Vnitrostátní aplikace práve Evropské unie*. Praha: C.H. BECK, 2011. s. 92.

⁴¹ BOBEK, M., BRÍZA, P., KOMÁREK, J. *Cit. dielo*, s. 93.

⁴² BOBEK, M., BRÍZA, P., KOMÁREK, J. *Cit. dielo*, s. 94.

⁴³ BOBEK, M., BRÍZA, P., KOMÁREK, J. *Cit. dielo*, s. 95.

⁴⁴ Smernice, vrátane smernice (EÚ 2015/1535) sú vždy určené členskými štátmi, pričom výskum ich horizontálneho priameho účinku medzi jednotlivcami je etablovanou súčasťou právnej vedy. Primárne právo však pre povinnosť konzultácie návrhov vnútroštátnych právnych predpisov s ECB predpokladalo prijatie rozhodnutia Rady, ktoré je tiež určené členskými štátmi, ide tak o spoločný znak tohto rozhodnutia a smerníc.

zohľadnený. Pri konaní o predbežnej otázke podľa čl. 267 písm. b) ZFEÚ by totiž Súdny dvor mohol vykladať aj stanovisko ECB.⁴⁵

4.1.2 Abstraktná kontrola nekonzultovaných ustanovení

Vo vzťahu k následkom nedodržania konzultačnej povinnosti s ECB však existuje aj paralelná judikatúra Súdneho dvora vo veciach právnych prostriedkov zabezpečujúcich rovnocenné a efektívne uplatňovanie práva Únie, za podmienok nie horších ako uplatňovanie vnútroštátneho práva, napr. vo veci C-158/80, *Rewe II*.⁴⁶ V zmysle tejto judikatúry by jednotlivec mal mať možnosť napadnúť účinnosť právneho predpisu, pri ktorého prijatí nebola dodržaná konzultačná povinnosť s ECB, ak by mu vnútroštátne právo umožňovalo napadnúť účinnosť právneho predpisu, pri ktorého prijatí nebolo dodržané ustanovenie vnútroštátneho práva.

Samozrejme, o niečo menej jednoznačnejšie už je, či slovenské právo dáva jednotlivcovi možnosť napadnúť právny predpis z takéhoto dôvodu. Respektíve, je nepochybné, že v zmysle čl. 125 v spojení s čl. 130 ústavy SR jednotlivec nie je aktívne legitimovaným subjektom na podanie návrhu v konaní o súlade právnych predpisov nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily, jednotlivec sa však môže neformálne obrátiť na niektorý z aktívne legitimovaných subjektov, napríklad generálneho prokurátora (PL. ÚS 13/2012). Určité očakávania odbornej verejnosti sú v tejto súvislosti spájané s aktuálnym rozhodovaním Ústavného súdu SR o ústavnosti zákona č. 232/2022 Z. z. o financovaní voľného času dieťaťa (PL. ÚS 13/2022), práve pre nedodržanie právnych predpisov vyššej právnej sily pri jeho prijatí. Uvidí sa, či plénum ústavného súdu nájde v ústave či v ústavných zákonoch ustanovenie, nedodržanie ktorých pri prijatí právneho predpisu spôsobí neúčinnosť či neplatnosť daného právneho predpisu.

Zaujímavé však tiež je, že čl. 125 ústavy ponúka v prípade nedodržania konzultačnej povinnosti s ECB omnoho autonómnejší dôvod na prieskum právneho predpisu, keďže referenčnou normou, o nesúlade s ktorou môže ústavný súd konať je aj tzv. kvalifikovaná medzinárodná zmluva. Podľa Orosza niet pochýb, že takouto medzinárodnou zmluvou je aj ZFEÚ, hoci explicitne ju ústavný súd ako referenčnú normu ešte neakceptoval (urobil to zatiaľ len vo vzťahu k Charte).⁴⁷ Treba však tiež povedať, že konzultačná povinnosť podľa čl. 127 ods. 4 ZFEÚ sa na vnútroštátne orgány vzťahuje v medziach a za podmienok rozhodnutia 98/415/ES. Zároveň by však v zmysle čl. 7 ods. 2 ústavy malo mať toto rozhodnutie prednosť pred zákonmi. Bolo by zaujímavé sledovať, aké závery na účinnosť (platnosť) nekonzultovaného predpisu by teda plénum ústavného súdu napokon vyslovilo v prípadnom konaní o nesúlade právneho predpisu s čl. 127 ods. 4 ZFEÚ.

4.2 Žaloba proti členskému štátu

Tradične sa v súvislosti s porušením práva Únie zo strany členského štátu hovorí o možnosti Komisie podať proti tomuto členskému štátu žalobu na Súdny dvor, v zmysle čl. 258 ZFEÚ.⁴⁸ Teoreticky je možné, že takáto žaloba by mohla byť podaná proti členskému štátu aj v prípade nedodržania konzultačnej povinnosti s ECB. Treba však v tejto súvislosti upozorniť na dve možné vysvetlenia, prečo sa tomu tak ešte nestalo. Prvým možným vysvetlením je určitý nedostatok motivácie Komisie (a analogicky, aj ostatných členských štátov), keďže aj Komisia⁴⁹ aj orgány ostatných členských štátov majú povinnosť s ECB konzultovať vo veci návrhov

⁴⁵ V rámci svojho príspevku na tejto vedeckej konferencii na takúto možnosť upozornil p. Michal Úradník.

⁴⁶ BOBEK, M., BRÍZA, P., KOMÁREK, J. *Cit. dielo*, s. 222.

⁴⁷ OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II*. Bratislava: Wolters Kluwer SR, s. r. o., 2022. s. 391.

⁴⁸ Analogickú možnosť má aj členský štát proti inému členskému štátu, v zmysle čl. 259 ZFEÚ.

⁴⁹ Jeden z mála prípadov pred Súdnym dvorom, ktorý sa týka konzultačnej povinnosti s ECB iniciovala naopak, Komisia proti ECB vo C-11/00, *OLAF*, keď ECB neimplementovala nariadenie EÚ, okrem iného aj s argumentom, že pred jeho prijatím nebola konzultovaná.

právných aktov, resp. právnych predpisov týkajúcich sa kompetencie ECB. Druhým možným vysvetlením je to, že pojem „porušenie“ je v súvislosti s konzultačnou povinnosťou až príliš tvrdé, keďže aj samotná ECB, ako už bolo uvedené, sa tomuto pojmu vyhýba a radšej uprednostňuje pojem „dodržiavanie“ resp. „nedodržiavanie“ konzultačnej povinnosti.

Viac ako žaloba na členský štát za nedodržanie konzultačnej povinnosti je tak možno zo strany Komisie či ostatných členských štátov pravdepodobnejšia až následná žaloba proti danému členskému štátu, ak by dochádzalo k porušeniu práva EÚ samotnou aplikáciou nekonzultovaného právneho predpisu. Teoreticky by bolo možné žalovať členský štát, aj ak by šlo o konzultovaný právny predpis, no jeho obsah by nezohľadnil stanovisko ECB, ktoré na možné porušenie práva EÚ upozornilo. Ide teda o opäť o určitú relativizáciu nezáväznosti stanoviska ECB. Neúčinným by sa daný zákon síce automaticky nestal, členský štát by ho však v zmysle rozsudku musel zrušiť, inak by musel platiť penále.⁵⁰

4.3 Žaloba proti národnej centrálnej banke

Vzhľadom na určitú neistotu ohľadom toho, či by následkom nedodržania konzultácie s ECB mohla byť neúčinnosť predmetných ustanovení, ako aj vzhľadom na určitú nepravdepodobnosť toho, že by za nedodržanie konzultačnej povinnosti Komisia alebo iný členský štát podali na daný členský štát žalobu prekvapuje, ktorý právny účinok nedodržania konzultačnej povinnosti je najpravdepodobnejší. Je ním žaloba Rady guvernérov ECB na NCB v zmysle čl. 271 písm. d) ZFEÚ.⁵¹ Dá sa totiž predpokladať, že dôvodom by mohlo byť práve porušovanie zákazu menového financovania zo strany NCB, a že záujem Rady guvernérov na dodržiavaní tohto zákazu by mohol byť väčší, než záujem Komisie alebo členských štátov. Za prekvapivý či možno až paradoxný možno tento právny účinok považovať preto, že účelom konzultačnej povinnosti s ECB vo vzťahu k návrhom vnútroštátnych právnych predpisov je okrem iného aj chrániť NCB pred zásahmi vnútroštátneho zákonodarcu, či už vo veciach nezávislosti NCBs alebo obchádzania zákazu menového financovania. Ak by však Rada guvernérov rozhodla, že daná NCB sa na zásahoch do svojej nezávislosti či na menovom financovaní aktívne podieľala, mohla by proti takejto NCB zasiahnuť na Súdnom dvore.⁵²

Podobne ako pre žalobu zo strany Komisie resp. členského štátu však aj pre žalobu zo strany Rady guvernérov platí, že ju možno použiť aj v prípade dodržania konzultačnej povinnosti s ECB, ak by stanovisko ECB následne nebolo v návrhu právneho predpisu zohľadnené, a aplikáciou takéhoto predpisu by daná NCB porušovala právo EÚ, napr. už spomínaný zákaz menového financovania. Dochádza tak opäť k určitej relativizácii nezáväznosti stanoviska ECB.

Záver

V tomto príspevku sme sa širšiemu slovenskému publiku snažili predstaviť povinnosť konzultovať s ECB návrhy právnych predpisov, pričom sme sa zamerali na dva prvky tejto povinnosti: jej predmet a právne účinky jej nedodržania. V rámci úvah o predmete konzultačnej povinnosti sme dospeli k tomu, že v primárnom i sekundárnom práve je tento definovaný pomerne abstraktne, ako návrh právneho predpisu, ktorý sa týka „kompetencií ECB“, resp. „národných centrálnych bánk“ a pod. V snahe identifikovať „typický“ návrh slovenského právneho predpisu, ktorý by mal byť predmetom konzultácie s ECB sme preto vychádzali zo všetkých doterajších konzultácií s ECB k návrhom slovenských právnych predpisov. V časti 3.4

⁵⁰ Čl. 260 ods. 2 ZFEÚ

⁵¹ Rovnako, ešte pravdepodobnejšie než žaloba Komisie (alebo členského štátu) proti danému členskému štátu je žaloba Rady guvernérov proti NCB aj ak by šlo o konzultovaný právny predpis, no jeho obsah by nezohľadnil stanovisko ECB, ktoré na možné porušenie práva EÚ upozornilo.

⁵² Tento právny prostriedok má Rada guvernérov k dispozícii nezávisle na svojom práve zakázať v zmysle čl. 14 ods. 4 Štatútu 2/3 väčšinou danej NCB činnosť v rozpore „s úlohami a cieľmi ESCB“. Ide však zrejme o užitie vymedzený hmotnoprávny predpoklad než „porušenie Zmlúv“, ktoré je predpokladom pre žalobu Rady guvernérov.

tohto príspevku predstavujeme čitateľovi konkrétnejšie znaky takéhoto „typického“ návrhu právneho predpisu a v časti 3.5 predstavujeme názor, že konflikt medzi pozitívnym a negatívnym vymedzením predmetu konzultácie treba riešiť v prospech pozitívneho vymedzenia. Zamýšľame sa však aj nad tým, či vôbec ide o konflikt a nie len o konkrétny spôsob transpozície smernice či implementácie nariadenia, ktorý konzultačnú povinnosť aktivuje.

V rámci úvah o právnych účinkoch nedodržania konzultačnej povinnosti s ECB sme dospeli k tomu, že možno len odhadnúť, že neúčinnosť nekonzultovaného právneho predpisu, ktorá sa spája s nedodržaním obdobnej notifikačnej povinnosti vo vzťahu ku Komisii, by sa mohla aplikovať aj v prípade nedodržania konzultačnej povinnosti s ECB, keďže zatiaľ neboli Súdnemu dvoru položené relevantné predbežné otázky. Dospeli sme však tiež k tomu, že hoci zatiaľ nie je jasné, či by v SR mohol byť právny predpis vyhlásený za neplatný z dôvodu ústavnej vady v procese jeho prijatia, ústava SR umožňuje ústavnému súdu konať aj o súlade právneho predpisu s tzv. kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou. Teoreticky by tak ústavný súd mohol konať aj o súlade s dodržaním konzultačnej povinnosti s ECB v čl. 127 ods. 4 ZFEÚ, hoci by sa musel vysporiadať s tým, či sú referenčnou normou aj podmienky a medze tejto povinnosti v rozhodnutí 98/415/ES. Ako nepravdepodobné sme však vyhodnotili, že by Komisia alebo členský štát boli motivované žalovať daný členský štát na Súdnom dvore za nedodržanie konzultačnej povinnosti s ECB. Najpravdepodobnejším právnym účinkom nedodržania konzultačnej povinnosti s ECB sa nám zdá byť možná žaloba Rady guvernérov proti NCB na Súdnom dvore, ak by aplikovaním nekonzultovaného právneho predpisu daná NCB porušovala právo EÚ. Zároveň sme postrehli, že uvedené žaloby na Súdnom dvore umožňujú aktívne legitimovaným subjektom relativizovať nezáväznosť stanoviska ECB, ak bola konzultačná povinnosť síce dodržaná, no obsah stanoviska ECB nebol v návrhu právneho predpisu zohľadnený.

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

BOBEK, M. - BŘÍZA, P. - KOMÁREK, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Praha: C. H. Beck, 2011. 606 s. ISBN 978-80-7400-377-6.

OROSZ, L, SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II.* Bratislava: Wolters Kluwer SR, s. r. o., 2022, 840 s. ISBN 978-80-571-0506-0.

Internetové zdroje:

Stanoviská ECB k návrhom slovenských právnych predpisov:

[https://eur-](https://eur-lex.europa.eu/search.html?isEcbCourtSearch=null&lang=en&SUBDOM_INIT=ECB_ACTS&DTS_DOM=EU_LAW&AD_COUNTRY_CODED=SVK&type=advanced&DTS_SUBDOM=ECB_ACTS&qid=1669358597473)

[lex.europa.eu/search.html?isEcbCourtSearch=null&lang=en&SUBDOM_INIT=ECB_ACTS&DTS_DOM=EU_LAW&AD_COUNTRY_CODED=SVK&type=advanced&DTS_SUBDOM=ECB_ACTS&qid=1669358597473](https://eur-lex.europa.eu/search.html?isEcbCourtSearch=null&lang=en&SUBDOM_INIT=ECB_ACTS&DTS_DOM=EU_LAW&AD_COUNTRY_CODED=SVK&type=advanced&DTS_SUBDOM=ECB_ACTS&qid=1669358597473)

Výročná správa ECB: <https://www.ecb.europa.eu/pub/annual/html/index.en.html>

Guide to consultation of the European Central Bank by national authorities regarding draft legislative provisions (angl.):

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/consultationguide201510.en.pdf>

Príručka pre konzultácie vnútroštátnych orgánov s Európskou centrálnou bankou o návrhoch právnych predpisov (slov.):

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/consultationguide201510.sk.pdf>

Legislatívne pravidlá vlády SR:

https://www.vlada.gov.sk/data/files/7912_uplne-znenie-legpravvldaysr-v-zneni-uzn-vlsr-z-15-jula-2020-c-466.pdf?csr=14064158377624114774

Pozn.: všetky internetové zdroje boli navštívené a funkčné v čase odovzdania tohto príspevku 28. novembra 2022.

Česká a slovenská centrální banka v době svého vzniku – stručné srovnání legislativního zakotvení

The czech and slovak central banks at the time of their establishment - a brief comparison of the legislative establishment

doc. JUDr. PhDr. Ilona Bažantová, CSc.
Katedra národního hospodářství Právnická fakulta UK
Praha

Abstrakt

Článek porovnává právní zakotvení české a slovenské centrální banky. Obě centrální banky vznikly ke dni vzniku nových států, tj. ke dni 1. ledna 1993 – Česká národní banka na základě Ústavy České republiky (č. 1/1993 Sb.) a zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, Národná banka Slovenska na základě Ústavy Slovenskej republiky (zák. č. 460/1992 Zb.) a zákona NR SR č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska. Předchůdkyní obou centrálních bank byla Státní banka československá (Štátna banka česko-slovenská), jež se od 1. ledna 1990 řídila zákonem č. 130/1989 Sb. a od 1. února 1992 do 31. prosince 1992 zákonem č. 22/1992 Sb. Posledně uvedený zákon byl také základem, ze kterého vycházeli zákonodárci obou republik.

Klíčová slova

Státní banka československá, Česká národní banka, Národná banka Slovenska

Abstract

The paper compares the legal anchoring of the Czech and the Slovak central banks. Both central banks were established on the date of the establishment of the new states, i. e. on 1st January 1993 – the Czech National Bank on the basis of the Constitution of the Czech Republic (Act No. 1/1993 Sb.) and Act No. 6/1993 Sb., on the Czech National Bank, and the National Bank of Slovakia on the basis of the Constitution of the Slovak Republic (Act No. 460/1992 Zb.) and Act No. 566/1992 Zb., on the National Bank of Slovakia. The predecessor of both central banks was the State Bank of Czechoslovakia (Štátna banka česko-slovenská), which was governed by Act No 130/1989 Sb. from 1 January 1990 and Act No 22/1992 Sb. from 1 February 1992 to 31 December 1992.

Keywords

State Bank of Czechoslovakia, Czech National Bank, National Bank of Slovakia

1. Úvod

Centrální banky jsou ve vyspělém světě jedny z ekonomicky nejmocnějších institucí. Vzhledem ke společné česko-slovenské historii a obdobnému ekonomickému „transformačnímu“ vývoji nejprve porovnáme, jak se obě země vypořádaly s legislativním zakotvením svých centrálních bank. Předchůdkyní obou centrálních bank byla Státní banka československá (Štátna banka česko-slovenská), jež se od 1. ledna 1990 řídila zákonem č. 130/1989 Sb. a od 1. února 1992 do 31. prosince 1992 zákonem č. 22/1992 Sb. Posledně uvedený zákon byl také východiskem, ze kterého, jak uvidíme dále, zákonodárci obou republik

vycházeli. Podívejme se nejprve proto na některá podstatná ustanovení zákona č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé.

2. Zakotvení Státní banky československé

V období 1989 až 1992 nalézáme dvě odlišné právní úpravy centrální banky, přičemž obě pod shodným názvem *Státní banka československá*. Nejprve zde byl model státní centrální banky, z níž byly postupně vyňaty funkce komerčního bankovníctví (tzv. delimitace bank), ale stále částečně vycházející ze socialistického právního základu tzv. monobanky, s individuálním nejvyšším orgánem. Tento model byl zakotvený 15. 11. 1989 schválením federálního zákona č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé, s účinností od 1. ledna 1990. Již 29. prosince 1989 byl jmenován předsedou Státní banky československé Josef Tošovský.

Poté zde byl zaveden od února 1992 jiný model státní centrální banky, zakotvený zák. č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé, s kolektivním vrcholným orgánem reflektujícím federální uspořádání státu, s převažujícími tržními měnovými nástroji. Původní vize byla zákon č. 130/1989 Sb., o Státní bance československé, částečně novelizovat. V srpnu 1990, při interní rozpravě nad návrhem novely, bylo ve vedení Státní banky československé rozhodnuto raději vypracovat úplně nový zákon. Do souladu bylo také nutno uvést změny Ústavy účinné k 1. 1. 1991 nově definující cíl banky a koncepční změnu nejvyššího orgánu banky. Zákon nově zakotvující Státní banku československou byl předložen Federálnímu shromáždění na podzim 1991 spolu s novým zákonem o bankách a podle předkladatelů plně odpovídal standardnímu zakotvení centrálních bank ve vyspělých zemích.¹

Československá centrální banka měla institucionální oporu v ústavním zákonu č. 556/1990 Sb., ze dne 12. prosince 1990, který s účinností k 1. lednu 1991 částečně novelizoval článek 14 Ústavy, kde byla od roku 1970 ústavně zakotvena Státní banka československá. Podle čl. 14 odst. 2 Ústavy byla SBČS ústřední bankou státu a Státní bance československé se ústavně ke konci roku 1990 redefinoval její základní cíl na „stanoví a uplatňuje jednotnou měnovou politiku“. Nově se ve stejném odst. 2 zakotvilo, že „Státní banka československá je řízena bankovní radou, která se skládá z guvernéra, dvou viceguvernéřů, z nichž jeden je občanem České republiky a druhý občanem Slovenské republiky, a ze stejného počtu zástupců ústředí Státní banky československé pro Českou republiku a pro Slovenskou republiku. Je-li guvernérem občan České republiky, je v následujícím funkčním období guvernérem občan Slovenské republiky a naopak.“ O pravomoci prezidenta republiky jmenovat a odvolávat guvernéra centrální banky v Ústavě zmínka nebyla, neboť tehdy platilo, že prezident do vrcholných funkcí jmenuje (na návrh federální vlády), pokud tak stanoví federální zákon (což později výslovně stanovil i pro bankovní radu zák. č. 22/1992 Sb., ve svém § 6). Ústavní zákon č. 556/1990 Sb. novelizoval i článek 4 Ústavy, kdy se neopomněla v podmínkách České a Slovenské Federativní Republiky zdůraznit jednotnost trhu a měny, kdy „hospodářství ... je založeno na jednotném vnitřním trhu, zejména, na jedné měně a na volném pohybu pracovních sil, zboží a peněžních prostředků.“ Mělo se tím hned zpočátku zabránit gradování centrálně bankovních federalistických prvků tak jako v roce 1968.²

Navržený zákon nově upravující postavení Státní banky československé byl přijat 20. prosince 1991, ve Sbírce zákonů vyšel pod č. 22/1992 Sb., s účinností až od 1. února 1992. Spolu s ním byl ke stejnému datu a s účinností ke stejnému dni přijat zákon o bankách č. 21/1992 Sb. Zákon měl dvanáct částí s 58 paragrafy. Oproti dřívějším obdobím zákonodárce nepředpokládal vydání zvláštního měnového zákona, a tak výlučné emisní oprávnění, určení zákonné peněžní jednotky (Kčs) a základní stanovení jejich technických parametrů a ochrany obsahovala část čtvrtá zákona. Bance zůstala a ještě se rozšířila pravomoc v devizových operacích (část sedmá) a zůstalo a ještě se rozšířilo její oprávnění bankovního dohledu (část devátá). Byla zvolena koncepce, kdy centrální banka v sobě neoddělitelně (to jest legislativně, personálně, kdy

¹ Viz Sněmovní tisk č. 1024, VI. volební období FS ČSFR, [vládní návrh zákona o Státní bance československé z roku 1991], in www.psp.cz.

² Viz BAŽANTOVÁ, I. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*. Praha: Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky, 2005, s. 96-97, 108.

bankovní rada má dvojjedinou funkci, materiálním zabezpečením apod.) ztělesňuje jak měnovou instituci, tak správní úřad mající na starosti bankovní dohled a jiné správní činnosti především podle zákona o bankách a devizového zákona.

Státní banka československá byla samostatná právnická osoba, jako centrální banka ČSFR s výhradním právem emise bankovek a mincí, nedílnou pravomocí k vyhlášení kurzu Kčs a byla pověřena bankovním dohledem. Hlavním cílem bylo podle § 2 zabezpečovat stabilitu československé měny. Nejvyšším řídicím orgánem byla bankovní rada jakožto kolektivní orgán, jež určovala měnovou politiku a nástroje pro její uskutečňování a měnově politická opatření, dále např. sama schvalovala rozpočet SBČS, stanovovala organizační uspořádání a působnost organizačních jednotek, mzdové a jiné požitky guvernéra, druhy fondů a jejich použití atd. (§ 5).

U jmenování nejvyššího řídicího orgánu byla zvolena varianta vyvážení nejen mezi výkonnou mocí – prezidentem republiky, federální vládou a republikovými vládami, ale i podle paritního zastoupení občanů obou států. Podle § 6 zákona sedmičlenná bankovní rada byla jmenována na 6 let. Guvernéra SBČS jmenoval a odvolával prezident ČSFR na návrh federální vlády. Jeden viceguvernér musel být občan České a druhý Slovenské republiky a oba viceguvernéry jmenoval a odvolával prezident ČSFR na návrh guvernéra projednaný s federální vládou. Dalšími členy bankovní rady byli viceguvernér pověřený řízením ústředí SBČS pro Českou republiku a jeho zástupce a viceguvernér pro Slovenskou republiku a jeho zástupce. Ty jmenoval a odvolával prezident ČSFR na návrh guvernéra projednaný s vládou příslušné republiky. Odvolání bylo možné jen ve vymezených případech v § 6 odst. 7: pravomocným odsouzením za trestný čin, rozhodnutím bankovní rady o pozbytí schopnosti člena bankovní rady vykonávat svou funkci, na vlastní žádost a při ujmoutí se výkonu funkce poslance zákonodárných sborů či nabytím členství ve vládách, řídicích, dozorčích a kontrolních orgánů jiných bank a obchodních společností. V § 13 byl umožněn vznik Sboru poradců, jež připomínal obdobný prvorepublikový institut nebo institut obsažený také v zákoně o Bundesbance.

Vztah SBČS a vlád byl formulován v části třetí v § 14 jako vztah nezávislosti SBČS při plnění jejího hlavního cíle na pokynech vlád a pověřený člen vlády federální i republikové se mohl účastnit jednání bankovní rady jen s hlasem poradním. SBČS plnila v měnově politických záležitostech poradní funkci vůči vládám a guvernér byl oprávněn účastnit se schůzí federální vlády a viceguvernéri pověřený řízením republikového ústředí schůzí „své“ příslušné vlády (§ 16).

Ve čtvrté části zákona byla ustanovení o emisi bankovek a mincí a pátá část o nástrojích měnové regulace SBČS. Státní banka československá podle § 28 až 31 stanovovala úrokové sazby, rámce, splatnosti, pravidla likvidity, kapitálového vybavení a obezřetného podnikání bank. Povinné minimální rezervy byly stanoveny do maximální výše 30 % a sloužily zákona „se zpravidla neúročí“. Státní banka československá mohla k usměrňování peněžního trhu vydávat krátkodobé cenné papíry se splatností do šesti měsíců a obchodovat s nimi, jinak mohla kupovat a prodávat jen obchodovatelné cenné papíry (§ 37).

Státní banka československá ze svých výnosů hradila své nezbytné náklady, zbytek po doplnění rezervního a dalších fondů měla odvádět do státního rozpočtu federace (§ 51). Roční zprávu o hospodaření předkládala ke schválení Federálnímu shromáždění ČSFR. Účetní závěrka byla ověřována auditory, bez uvedení, kdo má auditory jmenovat (určit).

Federálnímu shromáždění ještě SBČS podávala nejméně dvakrát ročně zprávu o měnovém vývoji a současně o něm informovala Českou a Slovenskou národní radu (§ 3).

3. Vznik národních centrálních bank

Začít zakládat národní banky ještě na sklonku bývalého společného československého státu umožnil ústavní zákon z 13. listopadu 1992, přijatý pod č. 541/1992 Sb., o dělení majetku České a Slovenské Federativní Republiky, na jehož základě bylo možné začít i s dělením bilance Státní banky československé a s přípravou české a slovenské nástupnické centrální banky. Obě centrální banky vznikají ke dni vzniku nových států, tj. ke dni 1. ledna 1993 – Česká národní banka na základě Ústavy České republiky (č. 1/1993 Sb.) a zákona č. 6/1993 Sb., o České národní

bance, Národní banka Slovenska na základě Ústavy Slovenskej republiky (zák. č. 460/1992 Zb.) a zákona NR SR č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska.

3.1. Česká republika

Zásadním rozhodnutím bylo 16. prosince 1992 přijetí Ústavy České republiky, vyhlášené pod č. 1/1993 Sb. Ústavodárce rozhodl, že nová česká centrální banka dostane samostatné ústavní zakotvení a vymezení svého cíle v samostatné šesté hlavě Ústavy, v čl. 98 odst. 1 a 2 ve znění: „(1) Česká národní banka je ústřední bankou státu. Hlavním cílem její činnosti je péče o stabilitu měny; do její činnosti lze zasahovat pouze na základě zákona. (2) Postavení, působnost a další podrobnosti stanoví zákon.“ Ústavní zakotvení názvu centrální banky, cíl banky a vymezení paritního zastoupení v nejvyšším orgánu se v naší ústavní historii již objevilo – vždy však byla centrální banka takto ústavně zakotvena jako relativně samostatná součást výkonné moci. Zakotvením centrální banky do zvláštní hlavy Ústavy došlo k narušení teoretické koncepce právního státu, založeného na vyvážené dělbě moci zákonodárné, výkonné a soudní, na což ve svých komentářích několikrát upozorňovali čeští ústavní právníci prof. JUDr. Václav Pavlíček a JUDr. Jiří Hřebejk. V diskusi o postavení centrální banky i v odůvodnění nálezu Ústavního soudu (Pl ÚS 59/2001, č. 278/2001 Sb.) se objevilo odůvodnění, že český ústavodárce zařazením centrální banky do samostatné hlavy Ústavy reagoval na nové poznatky ekonomické teorie. Tehdejší ekonomická literatura však byla nejednotná v názoru, jaké volit právní zakotvení postavení centrální banky vedoucí nejen k nezávislosti, ale také k odpovědnosti a transparentnosti a bezvýhradně nebylo přijímáno ani jmenování členů bankovní rady pouze jedním ústavním orgánem bez návrhu či kontrasignace. Poprvé se totiž výslovně do Ústavy dostalo jmenování členů bankovní rady centrální banky. Stalo se tak zakotvením pravomoci prezidenta republiky „jmenuje členy Bankovní rady České národní banky“ do čl. 62 písm. k) Ústavy bez dalšího upřesnění v čl. 98, čímž se stalo výlučnou nedílnou pravomocí prezidenta České republiky bez nutnosti kontrasignace.

Původní vládní návrh zákona o České národní bance³ se, až na výjimky nepřevzetí ustanovení § 13 o sboru poradců a § 37 o obchodování jen s obchodovatelnými cennými papíry a federálního uspořádání, od zákona č. 22/1992 Sb. zásadně nelišil, resp. byla zachována stejná struktura členění jednotlivých částí a některých ustanovení. Bylo to v první řadě zapříčiněno časovým deficitem, kdy se návrh zákona o České národní bance začal připravovat až na podzim 1992. Problém však způsobilo netypické⁴ zakotvení centrální banky a jejího cíle do samostatné (šesté) hlavy české Ústavy, která se připravovala souběžně, leč nekoordinovaně a taktéž v časovém stresu. Zakotvení pravomoci prezidenta republiky jmenovat členy bankovní rady ČNB do čl. 62 Ústavy bez dalšího upřesnění v čl. 98 se tímto stalo výlučnou nedílnou pravomocí prezidenta republiky. Dle názoru autorky se však jednalo o opomenutí předkladatelů návrhu Ústavy, neboť ani v důvodové zprávě k návrhu zákona, ani v různých prohlášeních nelze záměr o vyjmutí této kompetence z vyváženého systému návrhů podávaných zákonodárnou či výkonnou mocí a jmenování prezidentem republiky, resp. schvalování či kontrasignace, dovodit. Např. v čl. 62 písm. e) prezident republiky jmenuje soudce ústavního soudu a v čl. 84 odst. 2 bylo zakotveno, že se tak děje se souhlasem Senátu, další pravomoc jmenovat prezidenta a viceprezidenta Nejvyššího kontrolního úřadu v čl. 62 písm. j) byla v čl. 97 odst. 2 „vyvážena“, že se tak děje na návrh poslanecké sněmovny apod. Pro hypotézu „opomenutí“ svědčí i fakt, že vládní návrh zákona o ČNB, připravovaný souběžně, počítal se jmenováním guvernéra na návrh vlády a dalších členů bankovní rady na návrh guvernéra projednaný vládou ČR obdobně tak, jako v zákoně o Státní bance československé roku 1992. Při schvalování vládního návrhu zákona v České národní radě vystoupila poslankyně A. Röschová s návrhem na vypuštění ustanovení

³ Sněmovní tisk České národní rady č. 191, VII. volební období, viz www.psp.cz

⁴ Netypické ve smyslu zemí Evropské unie, kde ve velké většině zemí centrální banka v ústavních dokumentech zakotvena nebyla. Výjimkou bylo Finsko a Švédsko, kde centrální banky jsou pod přímým řízením a kontrolou svých Parlamentů; v portugalské ústavě je jedna deklaratorní věta, Německo do své ústavy zařadilo dvě deklaratorní věty.

návrhu na jmenování guvernéra vládou, resp. členů bankovní rady guvernérem po projednání s vládou, právě s odůvodněním kolize s již pár hodin před tím schválenou Ústavou, což většina českých zákonodárců schválila. Zákon č. 6/1993 Sb. tak až na podstatnou změnu procedury jmenování členů bankovní rady rámcově zachoval kontinuitu s federálním zákonem o SBČS, ovšem nebyla přijata všechna ustanovení „starého zákona“, neboť se buď zdála nadbytečná, nebo potenciálně ohrožující nezávislost centrální banky na exekutivě. Kontinuita byla zachována v personální oblasti, kdy guvernérem nové centrální banky nového státu byl znovu jmenován Josef Tošovský.

3.2. Slovenská republika

Slovenští ústavodárci na sklonku společného česko-slovenského státu taktéž zakotvili centrální banku do své Ústavy, ale s trochu jinou koncepcí. Nikoli v samostatné hlavě, ani v samostatném oddíle, ale jako jeden ze článků v prvním oddíle „Hospodárstvo Slovenskej republiky“ třetí hlavy Ústavy. Deklaratorní čl. 56 ve znění: „*Slovenská republika zriadi uje emisnú banku. Podrobnosti stanoví zákon.*“ a podřízení centrální banky pravidlům rozpočtového hospodaření nevytvořily z centrální banky žádný další pilíř moci.

Podrobnosti o emisní bance stanovil zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska. I zde je patrná inspirace zákonem o SBČS, jeho systematickou i zněním jednotlivých ustanovení. Stejná zůstala hlavní úloha Národnej banky Slovenska jako úloha zabezpečení stability měny, pověření NBS bankovním dohledem, zůstaly stejné pravomoci bankovní rady, výlučné stanovování kurzu měny, nástroje měnové regulace, půlroční podávání zpráv o měnovém vývoji Národnej radě SR, vzájemnost účasti pověřeného člena vlády a guvernéra na zasedáních bankovní rady a vlády s hlasem poradním apod. Stejně zůstal v § 14 zachován Zbor poradcov a v § 27 u jiných obchodů NBS oprávnění banky usměrňovat peněžní trh, mimo státních dluhopisů, jen obchodovatelnými cennými papíry.

Co se však podstatně změnilo, byly orgány NBS. Nejvyšším řídicím orgánem zůstala bankovní rada, a dále bylo ustaveno direktorium jako výkonný orgán (§ 5 a 10). Počet členů bankovní rady se zvýšil na osm, přičemž guvernéra a dva viceguvernéry jmenoval a odvolával prezident republiky na návrh vlády po schválení Národnou radou, dva vrchní ředitele a tři ostatní členy jmenovala a odvolávala vláda na návrh guvernéra. Funkční období bylo ponecháno šestileté, kromě u třech ostatních členů bankovní rady, kde bylo stanoveno na čtyři roky. Dále se nově zakotvilo, že nikdo nesmí být členem bankovní rady více než dvě funkční období po sobě (§ 7). Prvním guvernérem Národnej banky Slovenska byl 29. 7. 1993 jmenován Vladimír Masár.

Na rozdíl od českého zákona bylo nově také v § 12 odst. 1 výslovně určeno, že NBS v rozsahu daném tímto zákonem podporuje hospodářskou politiku vlády, a v tomtéž § 12 odst. 4 byla nově zakotvena povinnost bankovní rady informovat o svých rozhodnutích vládu. V části o hospodaření bylo zpřesněno ustanovení § 39, že účetní závěrku banky ověřují dva auditori jmenovaní Nejvyšším kontrolním úřadem. S ohledem na tehdejší ekonomickou situaci bylo vhodné, byť ne zcela konzistentní, vložení nového ustanovení o státním dozoru ministerstva financí nad činností bank v § 37. Byla tím odlišena působnost centrální banky v oblasti bankovního dohledu a působnost ministerstva financí v oblasti správního práva.

Závěr

Obě nové centrální banky při svém vzniku byly ukotveny v Ústavě. Česká Ústava v samostatné hlavě definovala cíl činnosti banky a jmenování bankovní rady, čímž se napevno zakotvil princip poměrně silné nezávislosti České národní banky. Slovenská Ústava zůstala u deklaratorního znění zakotvení Národnej banky Slovenska. Zákon č. 22/1992 Sb., o Státní bance československé byl také východiskem, ze kterého zákonodárci obou republik sice vycházeli, ale nikoli stejně, každý kladl důraz na jinou část. Srovnáme-li výchozí stav legislativního zakotvení centrálních bank obou republik, dle názoru autorky se zákon č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska jeví mocensky vyváženější ve jmenování bankovní rady, byl přesněji formulován a byla patrná snaha o eliminaci možných kompetenčních sporů mezi vládou, ministerstvem financí

a centrální bankou. V České republice se teprve, po bouřlivější diskusi právníků, ekonomů a politiků⁵ v období roku 2000 až 2002, dostaly do právní úpravy postavení a činnosti České národní banky ustanovení, které měla NBS většinou zakotvené již při svém vzniku. V české právní úpravě centrální banky se např. objevily přesné požadavky na výkon funkce člena bankovní rady a neslučitelnost funkcí, možnost zastávat funkci člena bankovní rady pouze dvakrát, dále podpora hospodářské politiky státu, pokud tím nebude ohrožen hlavní cíl ČNB, vzájemná informační povinnost banky a vlády, možnost kontroly „provvozního“ hospodaření ČNB Nejvyšším kontrolním úřadem apod.

Seznam použité literatury

- BAŽANTOVÁ, I. *Centrální bankovníctví v české historii po současnost*. Praha: Studie Národohospodářského ústavu Josefa Hlávky 2005, 196 s. ISBN 80-86729-19-2.
- PAVLÍČEK, V. – HŘEBEJK, J. *Ústava a ústavní řád České republiky. Díl I. Ústavní systém*. 2. vydání. Praha: Linde 1998, 369 s. ISBN 80-7201-141-3.
- PAVLÍČEK, V. a kol.: *Ústavní právo a státověda. Díl II. Ústavní právo České republiky, část 1*. Praha: Linde 2001, 551 s. ISBN 80-7201-273-8.
- TKÁČ, M. *Národ a peníze*. Bratislava: NBS, 1994, 137 s., ISBN 80-85543-06-0.
- TOMŠÍK, V. a kol., *100 let česko-slovenské koruny*. Plzeň: vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk 2018, 346 s. ISBN 978-80-7380-697-2.

⁵ Do této „diskuse“ patří i přijetí ústavně nesouladného zák. č. 442/2000 Sb., o České národní bance včetně následného částečně zrušujícího nálezu Ústavního soudu České republiky Pl. ÚS 59/2000 č. 278/2001 Sb., ze dne 20. 6. 2001 a nálezu Pl. ÚS 14/01, č. 285/2001 Sb., ze dne 20. 6. 2001 ohledně jmenování členů bankovní rady a následně přijetí novely zákona o ČNB č. 127/2002 Sb.

Peniaze v minulosti a dnes¹

Money in the past and today

doc. JUDr. Karin Cakoci, PhD. - Ing. Karolína Červená,
PhD.

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Abstrakt

Autorky sa v príspevku zaoberajú (výberovo) históriou peňazí s akcentom na vybrané aspekty týkajúce sa genézy ich podoby a to v súvislostiach právneho a ekonomického charakteru v kontexte súčasného (moderného) vnímania. Vývoj peňazí ako inštrumentu plniaceho viaceré funkcie (ako napr. prostriedok slúžiaci na vyjadrenie hodnoty statkov, ulahčenie výmeny statkov a ďalšie). Východisko súčasnej a budúcej podoby/formy peňazí, ako aj vnímania ich obsahu a významu, predstavuje poznanie ich historického vývoja v súvislostiach. Inštitút peňazí sa v histórii objavuje najčastejšie v spojitosti s ich funkciou všeobecného ekvivalentu.

Kľúčové slová

Peniaze (genéza, funkcie, význam, perspektíva)

Abstract

In the paper, the authors deal (selectively) with the history of money with an emphasis on selected aspects related to the genesis of its form in the light of legal and economic character in the context of contemporary (modern) perception. The evolution of money as an instrument fulfilling multiple functions (such as a means of expressing the value of goods, facilitating the exchange of goods, etc.). The starting point for understanding the current and future shape/form of money, as well as the perception of its content and meaning, is the knowledge of its historical development in context. The institution of money appears most often in history in connection with its function as a general equivalent.

Keywords

Money (genesis, functions, meaning, perspective)

1. Úvod

Dnes je už nepopierateľným faktom, že peniaze sa stali fenoménom v štruktúre systémov ekonomických kategórií, ktoré postupne prenikli aj do právnych systémov - stali sa predmetom právnej regulácie a transformovali sa na právne inštitúty.

Obsahovú genézu pojmového aparátu peniaze ale aj mena, a ich základnú charakteristiku, považujeme za bazálne východisko právnej úpravy (najmä z pohľadu aplikačnej praxe), a to pokiaľ ide o osobitný pojmový aparát, ktorý používajú jednotlivé právne normy, keďže jednoznačné a zrozumiteľné definovanie predmetných pojmov je nevyhnutným aspektom efektívnej právnej regulácii (napr. v spojitosti s peňažným obehom, obchodnými vzťahmi, účtovaním, zdanením, ale aj s kriminálnymi aktivitami).

¹ Táto práca bola podporená Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-19-0124.

2. Peniaze v histórii (vybrané aspekty)

Genéza inštitútu peňazí siaha do dávnej histórie ľudstva a vecne sa spája s dosiahnutým stupňom civilizačného vývoja, a to v podobe tovarových peňazí (ako plátno, víno, dobytok, mušle a ďalšie), neskôr to boli drahé kovy (najmä striebro², zlato, meď). Z historicko-ekonomického pohľadu môžeme teda peniaze chápať ako prostriedok (statok), ktorý slúži na výmenu tovarov a služieb za iné tovary a služby. V období stredoveku Tomáš Akvinský konštatoval, že peniaze boli vynájdené na realizovanie výmeny a preto vlastné a hlavné využívanie peňazí je ich spotrebovanie v súvislosti s výmenou za iné statky,³ aj keď peniaze môžu slúžiť aj ako uchovávateľ hodnoty aj ako zúčtovacia jednotka. Domingo de Soto konštatuje, že ekonomická kalkulácia je bez peňazí ako zúčtovacej jednotky nemožná.⁴

V procese vývoja mali rôznorodú podobu ako poľnohospodárske produkty (obilie, dobytok) a iné hmotné statky ako kožušiny, tkaniny, kamenky, nádoby ale aj mušle, perly a ďalšie⁵, pričom ich výmenný pomer bol určený momentálnou potrebou (záujmom). Prvotnú podobou peňazí teda predstavovali tzv. vecné (komoditné) peniaze, pričom osobitnú skupinu podoby peňazí tvorili kovy⁶, ktoré boli všeobecne prijímané ako platidlo (ich použitie bolo diferencované časom a miestom). V postupujúcom procese výmeny, predovšetkým vplyvom rozvíjajúceho sa zahraničného obchodu, sa ďalej prehlbovala potreba vyčlenenia všeobecne uznávaného statku, ktorý bude dlhodobo uchovávať hodnotu a zároveň bude mať aj vysokú hodnotu v jednotke množstva, a to nielen z dôvodov praktických, ale aj z dôvodov postupného oddeľovania okamihu výmeny od okamihu spotreby (tieto požiadavky splnili kovy ako meď, bronz, železo a predovšetkým zlato a striebro⁷). V procese vývoja sa postupne kovy začali upravovať do podoby mincí,⁸ ktoré plnili funkciu všeobecne akceptovaného peňažného prostriedku.

² Doteraz známe najstaršie použitie váženého striebra ako platidla pochádza z Mezopotámie z obdobia 4-5 tisícročia pred Kr. Zdroj: SEKERA, B. – BRČÁK, J. – KUČERA, A. *Ekonomie trochu jinak*. Plzeň: Aleš Čeňek, s.r.o., 2015, s. 92.

³ AKVINSKÝ, T. *Summa Theologica*. II-II, q. 78, art. 1. In: CHAFUEN, A. *Alejandro. Faith and Liberty: The Economic Thought of the Late Scholastics*. Preklad Chalupíček Pavel a kol. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, s. 68.

⁴ Domingo de SOTO, *De Iustitia et Iure*, kn. 111, q. 5, art. 4, fol. 88. In: CHAFUEN, A. *Alejandro. Faith and Liberty: The Economic Thought of the Late Scholastics*. Preklad Chalupíček Pavel a kol. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, s. 68-69.

⁵ Zrejme najrozšírenejšiu (z územného a časového hľadiska) podobu primitívnych peňazí predstavovali kauri (prázdne ulity morských lastúrnikov, rozšírené najmä v oblastiach súostrovia Maledívy), ktoré boli vyvážené do Afriky, Oceánie, na Stredný aj Ďalší Východ. Perly, resp. perlové náhrdelníky (tzv. wampum) slúžili ako jedna z primitívnych foriem peňazí v indiánskej komunite, pričom popri funkcii výmenného prostriedku plnili aj funkciu uchovávateľa hodnôt. Ako príklad dlhodobej funkčnosti tohto tejto podoby peňazí boli kamenné peniaze z ostrova Yap, ktoré sa vo funkcii peňazí používali cca do polovice 60-tych rokov 20-teho storočia. Zdroj: MIRDALA, R. *Kapitoly zo svetových dejín peňazí, peňažníctva a bankovníctva*. Košice: Technická univerzita v Košiciach, 2008, s. 24-25.

⁶ Metalické peniaze (v podobe neoznačených kusov rôznych kovov, ale aj v podobe prsteňov, náramkov, náhrdelníkov) zohrali významnú úlohu v procese vlastnej evolúcie peňazí ako všeobecne akceptovateľného prostriedku výmeny. Zdroj: MIRDALA, R. *Kapitoly zo svetových dejín peňazí, peňažníctva a bankovníctva*. Košice: Technická univerzita v Košiciach, 2008, s. 28.

⁷ Vážené striebro sa ako sprostredkovateľ výmeny používalo v Mezopotámii cca od 5-teho tis. p. n. l. (Chammurapiho zákoník z doby počas rokov 1800-1760 p. n. l. uvádza ako jednotky, ktoré sa nevážili, ale počítali ako zrnká striebra).

⁸ Pôvodne neupravené kusky vzácneho kovu (zlato, striebro) sa v procese razenia stávali mincami. Prvé mince (stater) v západnej civilizácii vznikli pravdepodobne koncom 7. stor. p. n. l. (v mestách Malej Ázie, kde sa kvapky prírodnej zmesi zlata a striebra označovali razenou značkou mesta či panovníka) ako plnohodnotné peniaze.

Mince ako platidlo na území Slovenska (krátky exkurz)

Na území dnešného Slovenska prvé zlaté a strieborné mince začali raziť Kelti,⁹ čo je možné považovať aj za prvotnú podobu peňažného systému a mincovníctva na našom území. Počas obdobia existencie Veľkej Moravy vplyvom politických a hospodárskych aktivít so zahraničím sa začali používať aj cudzie mince, najmä neskororímske, byzantské a franské. Nestali sa však plnohodnotným obeživom, plnili skôr funkciu miestnych platidiel, počítacích jednotiek alebo dekoratívnych predmetov.

Po rozpade Veľkomoravskej ríše bolo územie Slovenska začlenené do uhorského štátu, pričom prvé uhorské mince sa razili podľa vzoru českých¹⁰ a bavorských strieborných mincí. Pôvodné poldenáre (oboly) sa nahradili ľahšími a často aj menej hodnotnými mincami, ktoré mali prakticky parametre ¼ denárov, pričom znehodnocovanie mincí bolo prerušené počas vlády Belu III. (1173-1196). Výraznejšia zmena nastala za vlády Karola Róberta (1307-1342), ktorý v rámci mincovej reformy zaviedol v Uhorsku hodnotovo stálejšiu väčšiu striebornú mincu (groš) a zlatú mincu (florén). Zásadný význam pre Slovensko malo predovšetkým to, že v roku 1328 boli Kremnici udelené mestské privilégia a vytvorili sa tak podmienky na založenie kráľovskej mincovne, v ktorej sa tieto a neskôr aj ďalšie uhorské mince razili. Počas panovania Leopolda I. (1657-1705) sa začali v Uhorsku raziť aj grajciarové a poltúrové mince. Okrem týchto domácich mincí boli však v obehu aj viaceré cudzie mince, ktoré sa sem dostali rozličnými obchodnými a inými transakciami. Boli to najmä české, poľské a sľezké mince.

V 17-tom storočí sa dostali do obehu núdzové platidlá,¹¹ ktoré boli razené v čase protihabsburských stavovských povstaní¹². Na začiatku 19-teho storočia sa stretávame s peňažným systémom, v ktorom sa ťažiskovo používali už kovové peniaze (zlaté a strieborné mince), hodnota papierových peňazí bola v tej dobe viazaná na zlato. V druhej polovici 19-teho storočia už začal prebiehať proces dematerilizácie peňazí.¹³

Peniaze ako mena

Historicky peniaze vnímané ako mena predstavovali rôzne statky materiálnej podstaty, akceptované na určitom území, resp. určitým spoločenstvom. Napríklad v roku 1553 zaviedol kráľ Ferdinand I. toliarovú menu podľa viedenských noriem – čo znamenalo, že toliare mali postupne nahradiť v obchodných platbách dukáty (floriny). V roku 1753 bola vo väčšine nemeckých krajín (aj v Rakúsku) zavedená tzv. konvenčná mena¹⁴, pričom v roku 1705 sa začali v Rakúsku uvádzať do obehu už aj papierové peniaze (prvé bankovky vydala Viedenská mestská banka v roku 1703), ktoré do konca 18. storočia takmer vytlačili z obehu platidlá vo forme mincí.¹⁵

V roku 1857 bol implementovaný spolkový menový systém, ktorého základnou jednotkou sa stal spolkový toliar - mena založená na striebre, pričom od roku 1879 sa ustúpilo

⁹ Dejiny peňazí na Slovensku. Dostupné online <https://www.muzeumkremnica.sk/expozicie/lice-a-rub-penazi/dejiny-penazi-na-slovensku/>.

¹⁰ Mince začali raziť Přemyslovci (pravdepodobne už za vlády kniežaťa Václava 921-929). Mince v ranom stredoveku však ešte neboli všeobecným platidlom, ako to bolo neskôr, keďže slúžili predovšetkým na to, aby bolo možné pohodlnejšie odvádzať povinné platby (poplatky odvádzané do kniežacej pokladnice sa odvádzali práve v razených minciach).

¹¹ Všetky núdzové peniaze boli po uplynutí krízového obdobia stiahnuté z obehu a nahradené plnohodnotnou vládnu mincou.

¹² Medené poltúry a ich násobky (ako tzv. obliehacie mince) v mestách Prešov, Leopoldov, Banská Štiavnica, Košice.

¹³ SEKERA, B. – BRČÁK, J. – KUČERA, A. *Ekonomie trochu jinak. Plzeň: Aleš Čenek, s.r.o., 2015, s. 93.*

¹⁴ V roku 1750 sa v Rakúsku uzákonil jednotný mincový základ – kolínska hrivna (233,8 gr. striebra). Názov meny konvenčná súvisí so skutočnosťou, že sa pre túto menu neskôr rozhodli aj viaceré nemecké štáty na základe konvencie. Mince s označením „F“ (florin) sa razili až do druhej polovice 19. storočia.

¹⁵ Prvý historicky doložený prípad obehu papierových peňazí bol v starovekej Číne.

od ážia¹⁶ striebornej meny čo znamenalo, že rakúske strieborné peniaze¹⁷ stratili charakter nositeľa meny v prospech papierových peňazí (ukazovateľom hodnoty nebola už váha striebra, ale nominálna hodnota bankovky). Mena bola teda založená na princípe úveru a strieborné mince v obehu plnili už len pomocnú úlohu a v roku 1892 bola uskutočnená menová reforma, výsledkom ktorej bolo nahradenie toliarovej meny menou korunovou, založenou už nie na striebre, ale na zlate.¹⁸ Základnou menovou jednotkou sa teda stala koruna,¹⁹ ktorá sa delila na sto halierov.

Korunová mena (rakúsko-uhorská) platila na území Slovenska až do rozpadu Rakúsko-Uhorskej monarchie (v roku 1918). Novovzniknutá Československá republika bola jediným z nástupníckych štátov, ktorá si v podstate ponechala korunovú menu aj po rozpade monarchie. Pričom za rozhodujúce opatrenie smerujúce k nastoleniu menového poriadku, v tom čase, považujeme zákaz československej vlády rozmnožovať obeživo. Rakúsko-uhorské platidlá stratili platnosť 10. marca 1919 a následne sa platným obeživom stali iba okolované bankovky bývalého Rakúsko-Uhorska, čo platilo až do zavedenia novej formálnej meny - československej koruny²⁰ (koruna česko-slovenská²¹). V roku 1920 zákon o akciovej banke cedul'ovej, ktorý bol uvedený v Zbierke zákonov a nariadení pod číslom 347, v prvej časti zákona zakotvil právo štátu na úpravu obehu platidiel a zmocnil vládu k vytvoreniu cedul'ovej banky pod názvom Národná banka Československá.²²

Po druhej svetovej vojne bola (1. novembra 1945) realizovaná menová reforma, ktorá mala vyriešiť predovšetkým problém rôznorodosti platidiel, ktoré na území Česko-Slovenska obiehali (okrem 5-tich mien - protektorátnej, ríšskonemeckej, slovenskej, maďarskej a poľskej to boli aj rôzne vojenské poukážky). Ďalšia menová reforma bola realizovaná k 1. júnu 1953, kedy nová česko-slovenská koruna bola vymieňaná v pomere 1:5 pri nominálnej hodnote do 1500 (starých) Kčs, vyššie nominálne hodnoty boli vymieňané v pomere 1:50.²³

Taktiež po rozdelení Českej a Slovenskej federatívnej republiky v roku 1993 na dva samostatné štáty (Česko a Slovensko)²⁴ bola rozdelená aj národná mena na českú korunu a

¹⁶ Ážio ako rozdiel (spravidla vyjadrený v percentách), o ktorý prevyšuje cena alebo kurz zákonnú menovú paritu. Tiež rozdiel medzi hodnotou plnohodnotnej mince a hodnotou, ktorú predstavovali papierové peniaze znejúce na rovnaké nominálne.

¹⁷ GRUŇ, L. Menové, bankové a devízové právo. Bratislava, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 1996, s. 25.

¹⁸ Striebro v dôsledku kolísania cien a postupného vyčerpania hlavných zdrojov (Potosí, Kutná hora) prestalo byť pre meny spoľahlivým základom.

¹⁹ Tento názov sa používal už v 14. storočí vo Francúzsku a Španielsku, neskôr v Anglicku, Dánsku a vo Švédsku.

²⁰ História česko-slovenskej koruny sa začala realizáciou zákona č. 84 z 25. februára 1919, kedy v súlade s týmto zákonom boli postupne z obehu stiahnuté a okolované rakúsko-uhorské bankovky, ktoré boli postupne až do júla 1920 vymieňané za nové česko-slovenské bankovky (pozn. najdrobnejšie halierové mince, s postupujúcim rastom cenovej hladiny postupne vymizli a od roku 1992 najmenšou platnou mincou bol desaťhaliernik). Kremnická mincovňa začala v roku 1921 raziť zo zlúčeniny medi a niklu prvé československé desaťhalierové mince a jednokorunové mince. Prvú vyššiu hodnotu kovových peňazí v podobe päťkorunáčky vyrazili v roku 1925. V rokoch 1925-1938 sa v Kremnici razili strieborné razby (5-korunáčky, 10-korunáčky a 20-korunáčky). V roku 1923 československá vláda schválila razenie československých dukátov (boli razené v Kremnici v rokoch 1923-1939 a roku 1951). Dostupné online <http://ftp.aspi.cz/opispdf/1919/018-1919.pdf>.

²¹ V období Prvej republiky bola oficiálna skratka Kč, potom od roku 1945 Kčs.

²² TOMČÍK, V. a kolektív. 100 let česko-slovenské koruny: menová politika, inštituce, peníze. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2018, s. 113.

²³ TUČEK, M. [online]. 2013. [cit. 2013-06-20]. Menová reforma 1953 a některé širší souvislosti. In: Revue Politika, č. 6/2013. Dostupné online <http://www.revuepolitika.cz/clanky/823/menova-reforma-1953-a-nektere-sirsi-souvislosti>.

²⁴ Prijatím federálneho ústavného zákona č. 541/1992 Zb. o delení majetku Českej a Slovenskej Federatívnej republiky vtedajším Federálnym zhromaždením, ktorým sa ustanovili aj základné princípy delenia meny (aktíva a pasíva Štátnej banky Československa mali byť rozdelené v pomere 2 : 1 v prospech českej strany), pričom ani jedna z novovzniknutých centrálnych bánk sa nemala stať výlučným právnym nástupcom pôvodnej centrálnej banky (zanikajúca ŠBCS tak mala hneď dvoch právnych nástupcov a to Národnú banku Slovenska a Českú národnú banku).

slovenskú korunu (1. januára 1993 vstúpila do platnosti menová odluka),²⁵ ktorou na území Slovenska česko-slovenská koruna zanikla a následne sa oficiálnou menou, menovou jednotkou a zákonným platidlom Slovenska stala slovenská koruna²⁶ - Sk, SKK). Od 14. júla 1994 do 2. októbra 1998 bola slovenská koruna napojená na kôš dvoch mien, v ktorom 60% tvorila nemecká marka a 40% americký dolár. Po zrušení fluktuatívneho pásma a zrušení naviazania kurzu na menový kôš v októbri 1998 bol zavedený voľne plávajúci kurz koruny (až do 25. novembra 2005).

Ukončenie formálneho procesu (8. 7. 2008) vstupu Slovenska do eurozóny, kedy sa SR začlenila do eurozóny ako v poradí 16-ta krajina,²⁷ znamenalo, že od 1. januára 2009 sa stalo oficiálnou národnou menou Slovenskej republiky euro (€), pričom od 1. do 16. januára 2009 trvalo na Slovensku obdobie duálneho obehu (kedy bolo možné platiť ešte aj slovenskými korunami, pričom duálne zobrazovanie cien²⁸ bolo povinné jeden mesiac po stanovení konverzného kurzu a táto povinnosť pretrvávala 12 mesiacov po zavedení eura²⁹) a od 17. januára 2009 sa ako jediné národné platidlo používa euro.³⁰

Peniaze ako pojem

S pojmom peniaze (v podobe kusov kovu s určitou hmotnosťou), sa stretávame napríklad už v Chamurapiho zákonníku (cca v 1770 pred n. l.).³¹ K pôvodu pojmu peniaze Tkáč, M. uvádza, že jazykovedci majú viacero názorov, pričom pojem peniaze sa najčastejšie odvodzuje od latinského pecus (dobytok), ale aj pondus (váha).³²

Všeobecný encyklopedický slovník definuje peniaze ako *univerzálny tovar, ktorý sa na základe všeobecnej dohody a v súčasnosti najmä z rozhodnutia štátu prijíma ako prostriedok ekonomickej výmeny*.³³ Pojem peniaze je definovaný aj v slovníkoch, uverejnených na portáli Jazykovedného ústavu Ľudovíta Štúra SAV a to:

a/ Krátky slovník slovenského jazyka 4 (rok 2003) uvádza, že *peniaze sú štátom uznané platidlo ako prostriedok výmeny (mince a bankovky)*.

b/ Synonymický slovník slovenčiny (rok 2004) vymedzuje pojem peniaze ako *všeobecný ekvivalent, v ktorom je vyjadrená hodnota všetkých druhov tovarov a prostredníctvom ktorej sa realizuje výmena*.

c/ v Slovníku slovenského jazyka (r. 1959 – 1968) je uvedené, že *peniaze sú prostriedky majúce určitú hodnotu, používané v platobnom styku, platidlo*.

Samuelson a Nordhaus vymedzujú peniaze ako platidlo, ktoré slúži na výmenu statkov.³⁴

²⁵ Z hľadiska menovej odluky bola najvýznamnejšia *Zmluva o menovom usporiadaní* z 29. októbra 1992, ktorá počítala so zánikom spoločnej meny a jej nahradením národnými menami (kurz oboch vznikajúcich mien k československej korune sa stanovil v pomere 1 : 1).

²⁶ Bankovky sa emitovali v nominálnych hodnotách 20 Sk, 50 Sk, 100 Sk, 200 Sk, 500 Sk, 1000 Sk a 5000 Sk a mince existovali v hodnote 10 halierov, 20 halierov, 50 halierov, 1 koruna, 2 koruny, 5 korún a 10 korún (pozn. 31. decembra 2003 boli z obehu stiahnuté mince hodnoty 10 halierov a 20 halierov). Kurz slovenskej koruny bol v tom čase centrálnou bankou určený ako pevný.

²⁷ EurActiv [online]. 2010. [cit. 2010-02-01] Slovensko a euro. Dostupné online <http://www.euractiv.sk/ekonomika-a-euro/zoznam-linie/slovensko-a-euro>.

²⁸ Duálne zobrazovanie (ceny boli prepočítané podľa konverzného kurzu 1 euro = 30,126 slovenských korún a zaokrúhlené na najbližší eurocent) sa vyžadovalo všade, kde sa uvádzala peňažná čiastka, teda okrem cien v obchodoch, mzdy, transferové platby, bankové účty a ďalšie.

²⁹ Počas tohto obdobia bolo možné v hotovosti platiť okrem novou menou aj korunovými bankovkami a mincami.

³⁰ NBS [online]. Zavedenia eura v SR. Dostupné online <http://www.nbs.sk/sk/euro-naslovensku/zavedenie-eura-v-sr/harmonogram-zavedenia-eura-v-sr>.

³¹ Podľa SEKERA, B. – BRČÁK, J. – KUČERA, A. *Ekonomie trochu jinak*. Plzeň: Aleš Čeňek, s.r.o., 2015, s. 92.

³² TKÁČ, M. a kol. *Platidlá na Slovensku*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2017, s. 10.

³³ PAULIČKA, I. (ed.) *Všeobecný encyklopedický slovník*. Zväzok M-R. Praha: Ottovo nakladateľství, 2002.

³⁴ SAMUELSON, P. A., NORDHAUS, W. D. *Economics*. 19th edition. New York: McGraw-Hill Education, 2010.

Babčák charakterizuje peniaze ako ekonomickú kategóriu, ktorá musí spĺňa určité funkcie. Predovšetkým je to funkcia univerzálneho meradla, ktorá umožňuje určovať hodnotu ostatných statkov v spoločnosti, ďalej peniaze chápe ako všeobecný prostriedok výmeny, umožňujúci nákup a predaj tovarov, služieb a ostatných statkov, peniaze považuje za univerzálny platobný prostriedok slúžiaci na úhradu záväzkov pri súčasnom protiplnení druhej strany alebo aj bez takéhoto protiplnenia, a zároveň peniaze chápe aj ako nositeľa a uchovávateľa hodnôt, čo však podľa neho bolo charakteristické skôr pre minulé obdobie, kedy sa používali tzv. plnohodnotné peniaze (razené z drahých kovov – zlata, či striebra).³⁵ K uvedenému názoru sa prikláňa aj viaceró autorov zaoberajúcich sa danou problematikou.³⁶

Pojem peniaze sa na zákonnej úrovni v slovenskom právnom prostredí objavuje v rôznych predpisoch, ako napríklad:

- ✓ v § 13 ods. 2 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník je uvedené: *Pokiaľ by sa nezdalo postačujúce zadosťučinenie podľa odseku 1 najmä preto, že bola v značnej miere znížená dôstojnosť fyzickej osoby alebo jej vážnosť v spoločnosti, má fyzická osoba tiež právo na náhradu nemajetkovej ujmy v peniazoch.*
- ✓ § 53 zákona č. 513/1991 Zb., Obchodný zákonník: *Osoby, ktorých práva boli nekalou súťažou porušené alebo ohrozené, môžu sa proti rušiteľovi domáhať, aby sa tohto konania zdržal a odstránil závadný stav. Ďalej môžu požadovať primerané zadosťučinenie, ktoré sa môže poskytnúť aj v peniazoch, náhradu škody a vydanie bezdôvodného obohatenia.*
- ✓ § 218 ods. 2 zákona č. 160/2015 Z. z., Civilný sporový poriadok: *Výrok rozsudku o plnení v peniazoch sa môže vyjadriť aj v cudzej mene.*

Slovenský právny poriadok nedefinuje peniaze, ale zákonné platidlo v § 15 ods. 1 zákona č. 566/1992 Zb., o Národnej banke Slovenska: *Národná banka Slovenska má v súlade s osobitnými predpismi právo vydávať eurobankovky a euromince vrátane pamätných euromincí, ktoré sú zákonným platidlom v eurozóne a v zúčastnených tretích štátoch, ktoré sú určené na peňažný obeh a ktoré vo svojej nominálnej hodnote slúžia na uhrádzanie peňažných záväzkov. Národná banka Slovenska má v súlade s osobitnými predpismi aj právo vydávať zberateľské euromince, ktoré sú zákonným platidlom vo svojej nominálnej hodnote len v Slovenskej republike a ktoré nie sú primárne určené na peňažný obeh, zreteľne sa odlišujú od euromincí určených na peňažný obeh a uvádza sa na nich iná nominálna hodnota v eurách alebo eurocentoch ako na eurominciach určených na peňažný obeh. Z vyššie uvedeného vyplýva, že zákonným platidlom sú eurobankovky, euromince, pamätné euromince a zberateľské euromince.*

Zaujímavosťou je, že zákon o Národnej banke Slovenska obsahuje aj pojem zákonné peniaze a to v § 16: *Národná banka Slovenska má v Slovenskej republike výhradné právo vydávať obchodné mince a zabezpečovať razbu obchodných mincí na obchodné a zberateľské účely, ktoré nie sú zákonnými peniazmi a na ktorých sa neuvádza nominálna hodnota v eurách, centoch ani eurocentoch. V tejto veci je zákon o Národnej banke Slovenska nekoncepčný keďže v § 15 používa pojem (aj ho definuje) zákonné platidlo a hneď v nasledujúcom ustanovení § 16 je použitý pojem zákonné peniaze, ktorý podľa systematického výkladu by mal byť ekvivalentom pojmu zákonné platidlo. Pre porovnanie, český zákon č. 6/1993 Sb., Zákon České národnej rady o České národnej banke, vo svojom ustanovení § 16 ods. 1 definuje pojem zákonné peníže nasledovne: *Platné bankovky a mince vydané Českou národní bankou jsou zákonnými penězi ve své nominální hodnotě při všech platbách na území České republiky.* Následne aj v ustanovení § 20 ods. 2 (ktorý je ekvivalentom k ustanoveniu § 16 zákona o Národnej banke Slovenska) je taktiež použitý pojem zákonné peníže: *(2) Obchodní mince jsou mince vydané Českou národní bankou, které nejsou zákonnými penězi a nemají nominální hodnotu.**

³⁵ BABČÁK, V. a kol. Finančné právo na Slovensku. Bratislava: EPOS, 2017, s. 512.

³⁶ Pozri: POPOVIČ, A., SÁBO, J., ŠTRKOLEC, M. Bitcoin a jeho finančno-právne východiská. In: Právo, obchod, ekonomika. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2020, s. 217.

3. Záver

Autorky v rámci vlastného kvalitatívneho výskumu, na základe aplikovania štandardných vedeckých metód (s využitím analýzy vybraných historických a aktuálnych prameňov a indukcie), dospeli k nasledujúcim zisteniam:

- Fenomén peňazí má svoju dlhodobú históriu, čo dokumentujú údaje a informácie pochádzajúce z historických prameňov, ktoré poukazujú na skutočnosť, že už v predhistorických spoločnostiach (v období paleolitu) sa objavovali primitívne podoby peňazí a teda kreovanie peňazí, ako všeobecne prijímaného prostriedku plniaceho funkciu sprostredkovateľa výmeny, bolo výsledkom historicky prirodzeného vývoja, primárne s cieľom zjednodušenia a zefektívnenia výmeny statkov druhovo odlišných³⁷, keďže barterová výmena bola spojená s permanentným problémom dvojitej väzby³⁸.
- Opodstatnenie existencie a pôsobenie peňazí, v zmysle ich ekonomickej podstaty, môžeme identifikovať v kontexte ich funkcií a úloh, ktoré plnia v hospodárskom systéme - podľa Kubincovej a Leitnerovej sa peniaze prejavujú:³⁹
 - v podobe peňažnej zásoby – statický aspekt peňazí – akou sumou peňazí disponuje konkrétny ekonomický subjekt v danom momente alebo koľko peňazí sa nachádza v národnom hospodárstve;
 - prostredníctvom peňažných operácií – dynamický aspekt peňazí. Prostredníctvom peňažných operácií dochádza ku kvantitatívnym alebo kvalitatívnym zmenám peňažnej zásoby jednotlivých ekonomických subjektov alebo národného hospodárstva ako celku.
- Pojem peniaze nie je všeobecne v slovenskom právnom poriadku definovaný, aj keď sa vyskytuje v zákonných predpisoch, pojem peniaze a mena nie je možné obsahovo stotožňovať,⁴⁰ keďže pojem mena historicky vyjadrovala a ešte stále primárne vyjadruje ekonomicko-politickú moc krajiny (územného celku).
- Forma (podoba) peňazí hotovostná a bezhotovostná (v súčasnosti najmodernejšiu podobou peňazí predstavujú elektronické peniaze⁴¹) sa modifikovala, a to najmä vplyvom technického pokroku a rozvíjajúcimi sa výrobnobchodnými procesmi, z čoho vyplýva, že funkcie peňazí dnes už neplnia iba peniaze v hotovostnej podobe, ale aj peniaze bezhotovostné (napr. v podobe decentralizovaného digitálneho platidla bitcoin⁴² ozn. ako virtuálna mena⁴³).

³⁷ Už Aristoteles usudzoval, že vznik peňazí ako platidla bol vyvolaný nepružnosťou, resp. nepohodnosťou barterového obchodu, keďže nachádzanie párovej zhody pri výmene sa s rozmachom obchodovania postupne stávalo viac náročným a bolo spojené s rastom transakčných nákladov.

³⁸ T. j. vymeniteľnosť jedného druhu statku za iný druh statku.

³⁹ KUBINCOVÁ, S. - LEITNEROVÁ, L. Európske menové právo a menové právo na Slovensku. Bratislava, EPOS, 2018. s. 15.

⁴⁰ Pozri PUTERA, M. Finančnéprávné aspekty kryptoaktív. In: In: Štrkolec, M., Vartašová, A., Stojáková, M., Simić, S. Zdaňovanie virtuálnych platidiel a digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: Pavol Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress, 2021, s. 312.

⁴¹ Hrabčák, L. uvádza, že *elektronické peniaze sú tvorené bankami či inými sprostredkovateľmi*. Cit. HRABČÁK, L. Na ceste k digitálnemu euru. In: In: Štrkolec, M., Vartašová, A., Stojáková, M., Simić, S. Zdaňovanie virtuálnych platidiel a digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: Pavol Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress, 2021, s. 175.

⁴² Pozri POPOVIČ, A. – SÁBO, J. – ŠTRKOLEC, M. Bitcoin a jeho finančnéprávné východiská. In: SUCHOŽA, J., HUSÁR, J., HUČKOVÁ, R. (eds.). Právo, obchod, ekonomika. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2020, s. 217-228. Cervenka, A. konštatuje, že Jednou z výhod bitcoinu je, že jeho množstvo je obmedzené a predstavujú koniec monopolu bánk. Podľa CERVENKA, A. Vad är pengar? Stockholm, 2012. Preklad: Červenka, Zdenek, Praha: Práh, 2014. s. 123-124.

⁴³ K tomu pozri bližšie NÁDASKÝ, A. - PÉNZEŠ, P. Niekoľko úvah k virtuálnej mene bitcoin. In: Biatec [online], roč. 21, 8/2013, s. 25-28. Dostupné online:

- Prínos bezhotovostných peňazí ako súčasť fungovania bezhotovostnej spoločnosti je možné predikovať najmä v podobe redukcie poplatkov,⁴⁴ zdokonalenia verejných služieb, ale aj eliminovania niektorých trestných činov.

Zoznam použitej literatúry

- BABČÁK, V. a kol. Finančné právo na Slovensku. Bratislava: EPOS, 2017, s. 512. ISBN 978-80-562-01191-6.
- CAKOČI, K. – ČERVENÁ, K. Peniaze a mena v čase digitalizácie. In: ŠTRKOLEC, M. – VARTAŠOVÁ, A. - STOJÁKOVÁ, M. – SIMIČ, S. IV. SLOVENSKO-ČESKÉ DNI DAŇOVÉHO PRÁVA [elektronický dokument]. Košice: ŠafárikPress, 2021, s. 97-107. ISBN 978-80-574-0043-1.
- CERVENKA, A. Vad är pengar? Stockholm, 2012. Preklad: Červenka, Zdenek, Praha: Práh, 2014. 129 s. ISBN 978-80-7252-504-1.
- ČERVENÁ, K. – ROMANOVÁ, A. Peniaze v procese civilizačného vývoja (vybrané aspekty). In Peníze v právu a ekonomice. Olomouc: Iuridicum Olomouense, 2015, s. 27-54. ISBN 9788087382707.
- GRŮŇ, L. Menové, bankové a devízové právo. Bratislava, Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 1996, 299 s. ISBN 8071600830 (brož.).
- HRABČÁK, L. Na ceste k digitálnemu euru. In: In: Štrkolec, M., Vartašová, A., Stojáková, M., Simič, S. (eds). Zdaňovanie virtuálnych platidiel digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: Pavol Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress, 2021, s. 172-184. ISBN 978-80-574-0043-1. DOI <https://doi.org/10.33542/SCD2021-0043-1>
- KLINEC, I. Blížiaci sa koniec hotovostných peňazí. David R. Warwick načrtnol víziu bezhotovostnej spoločnosti. In: Financie. Mesačník vydavateľstva Ecopress č. 2/ 007, ročník II., ISSN 1337-0146, str. 49 – 50. Dostupné online: https://www.researchgate.net/publication/277015982_Na_prahu_bezhotovostnej_spolocnosti_Americky_investicny_expert_a_futurolog_o_vizii_bezhotovostnej_spolocnosti.
- KUBINCOVÁ, S. - LEITNEROVÁ, L. Európske menové právo a menové právo na Slovensku. Bratislava, EPOS, 2018, 257 s. ISBN 978-80-562-0233-3.
- POPOVIČ, A. – ŠÁBO, J. – ŠTRKOLEC, M. Bitcoin a jeho finančnoprávne východiská. In: Suchoža, J., Husár, J., Hučková, R. (eds.). Právo, obchod, ekonomika. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2020, s. 217-228. ISBN 978-80-8152-931-3. Dostupné online: <https://zenodo.org/record/4898806#Y4roaXbM12w>.
- PUTERA, M. Finančnoprávne aspekty kryptoaktív. In: In: Štrkolec, M., Vartašová, A., Stojáková, M., Simič, S. (eds). Zdaňovanie virtuálnych platidiel digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: Pavol Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress, 2021, s. 305-318. ISBN 978-80-574-0043-1. DOI <https://doi.org/10.33542/SCD2021-0043-1>
- SEKERA, B. – BRČÁK, J. – KUČERA, A. Ekonomie trochu jinak. Plzeň: Aleš Čenek, s.r.o., 2015. 351 s. ISBN 978-80-7380-534-0.

https://www.nbs.sk/_img/documents/_publik_nbs_fsr/biatec/rok2013/08-2013/06_biatec13-8_nadasky.pdf. Szakács, A. uvádza, že *nakladanie s virtuálnou menou môžeme vo všeobecnosti chápať ako výmenu virtuálnej meny za odplatu/protiplnenie – v podobe výmeny za fiat peniaze, výmeny za inú virtuálnu menu alebo kryptoaktíva; výmeny v podobe platieb za tovary a služby, alebo mzdy*. Cit. SZAKÁCS, A. DAC 8 a zdaňovanie kryptoaktív a elektronických peňazí. In: Štrkolec, M., Vartašová, A., Stojáková, M., Simič, S. Zdaňovanie virtuálnych platidiel digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: Pavol Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress, 2021, s. 351.

⁴⁴ Používanie a spracovanie hotovostnej meny stojí každoročne cca 60 mld. USD. Používaním elektronickej meny FEDEC by bolo možné náklady znížiť, pričom celkové úspory pre USA ako štát zo zavedenia elektronickej meny FEDEC odhaduje autor na 150 mld. USD ročne. Warwick, D. R. (1998). Ending Cash. The Public Benefits of Federal Electronic Currency načrtnol víziu bezhotovostnej spoločnosti. In: KLINEC, I. Blížiaci sa koniec hotovostných peňazí. In: Financie. Mesačník vydavateľstva Ecopress č. 2/ 007, Ročník II., str. 49 – 50. Dostupné online: https://www.researchgate.net/publication/277015982_Na_prahu_bezhotovostnej_spolocnosti_Americky_in_vesticny_expert_a_futurolog_o_vizii_bezhotovostnej_spolocnosti.

STROUKAL, D. – SKALICKÝ, J. Bitcoin a jiné krypto peníze budoucnosti. Praha: Grada Publishing, 2018. 195 s. ISBN 978-80-271-1742-1.

SZAKÁCS, A. DAC 8 a zdaňovanie kryptoaktív a elektronických peňazí. In: Štrkolec, M., Vartašová, A., Stojáková, M., Simič, S. (eds). Zdaňovanie virtuálnych platidiela digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: Pavol Jozef Šafárik University in Košice, ŠafárikPress, 2021, s. 344-354. ISBN 978-80-574-0043-1. DOI <https://doi.org/10.33542/SCD2021-0043-1>

TOMČÍK, V. a kolektív. 100 let česko-slovenské koruny: měnová politika, instituce, peníze. Plzeň: Aleš Čeněk, s.r.o., 2018, 348 s. ISBN 978-80-7380-697-2.

TKÁČ, M. a kol. Platidlá na Slovensku. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2017. 261 s. ISBN 978-80-8043-224-9.

Niekoľko úvah o povahe kategórie „dohliadaný subjekt“¹

Some reflections on the nature of the category “supervised subject”

prof. JUDr. Ľubomír Čunderlík, PhD.
Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Abstrakt

Príspevok analyzuje na prvý pohľad jednoznačnú kategóriu dohliadaný subjekt. Tento pojem je predmetom právnej úpravy finančného trhu (v zákone o dohľade nad finančným trhom a osobitných zákonoch regulujúcich finančný trh). Jeho aplikácia v právnych textoch však môže spôsobovať problémy najmä v oblasti správneho trestania, na čo sa v príspevku poukazuje.

Kľúčové slová

Dohliadaný subjekt, nedohliadaný subjekt, výkon dohľadu, správne trestanie

Abstract

The article analyzes the at first glance unambiguous category of supervised subject. This category is the subject of financial market legislation (the Act on Financial Market Supervision and special financial market laws). However, its application in legal texts can cause problems, especially in the field of administrative punishment, which is pointed out in the article.

Keywords

Supervised subject, non-supervised subject, performance of supervision, administrative punishment

1. Úvod

Pojem „dohliadaný subjekt“ sa vyskytuje v právnej regulácii finančného trhu. Jeho aplikácia nie je len teoretická, ale vyplýva priamo zo zavedenia legislatívnej skratky „dohliadaný subjekt“ v § 1 ods. 3 písm. a) 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 nad finančným trhom“). Citované ustanovenie obsahuje podľa niektorých názorov taxatívny a veľmi extenzívny výpočet dohliadaných subjektov finančného trhu,² nad ktorými Národná banka Slovenska (ďalej len „NBS“) v rámci dohľadu nad finančným trhom vykonáva dohľad. Konkrétne ide o dohľad „nad bankami, pobočkami zahraničných bánk, obchodníkmi s cennými papiermi, pobočkami zahraničných obchodníkov s cennými papiermi, burzami cenných papierov, poskytovateľmi služieb vykazovania údajov, centrálnymi depozitármi cenných papierov, správcovskými spoločnosťami, pobočkami zahraničných správcovských spoločností, podielovými fondmi, investičnými fondmi s premenlivým základným imaním, zahraničnými subjektmi kolektívneho investovania, poisťovňami, zaist'ovňami, pobočkami zahraničných

¹ Tento príspevok bol spracovaný v rámci grantového projektu VEGA č. 1/0212/23 s názvom: Finančné inovácie ako determinant súčasnej a anticípovanej regulácie na finančnom trhu (výzvy a riziká).

² Pozri TKÁČ, P. In SIDAK, M. – SLEZÁKOVÁ, A. a kol. Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2014, s. 34.

poisťovní, pobočkami zahraničných zaistovní, pobočkami poisťovní z iného členského štátu, pobočkami zaistovní z iného členského štátu, dôchodkovými správcovskými spoločnosťami, dôchodkovými fondmi, doplnkovými dôchodkovými poisťovňami, doplnkovými dôchodkovými spoločnosťami, doplnkovými dôchodkovými fondmi, platobnými inštitúciami, pobočkami zahraničných platobných inštitúcií, poskytovateľmi platobných služieb v obmedzenom rozsahu, poskytovateľmi služieb informovania o platobnom účte, inštitúciami elektronických peňazí, pobočkami zahraničných inštitúcií elektronických peňazí, samostatnými finančnými agentmi, finančnými poradcami, veriteľmi a inými veriteľmi vymedzenými osobitným zákonom, Fondom ochrany vkladov, Garančným fondom investícií, Slovenskou kanceláriou poisťovateľov, konsolidovanými celkami, subkonsolidovanými celkami, finančnými holdingovými inštitúciami, zmiešanými finančnými holdingovými spoločnosťami, finančnými konglomerátmi a v rozsahu ustanovenom týmto zákonom alebo osobitným predpisom aj nad inými osobami, nad inými účelovými združeniami majetku a nad skupinami osôb a účelových združení majetku, ktorým osobitné predpisy v oblasti bankovníctva, kapitálového trhu, poisťovníctva alebo dôchodkového sporenia ukladajú povinnosti“. Na druhej strane, existujú aj odborné názory, podľa ktorých je diskutabilné, či ide o výpočet enumeratívny alebo exemplifikatívny, a to s poukazom na úsilie zákonodarcu síce o enumeratívny prístup, hoci zjavne zoznam neobsahuje všetky dohliadané subjekty.³

Spomenuté vymedzenie nielen v teórii ale i aplikačnej praxi nie je jednoznačne interpretované a jednotne vnímané, prípadne je spojené s viacerými aplikačnými otázkami.⁴ Tento stav podporuje aj zákonodarca, ktorý popri kategórii dohliadaný subjekt používa v legislatívnych textoch aj konkrétne formálnoprávne označenia dohliadaných subjektov (ktoré sú súčasne považované za verejnoprávne chránené označenia) ako nositeľov hmotnoprávných oprávnení a povinností vyplývajúcich z osobitných zákonov finančného trhu, na základe udeleného povolenia (licencie) v konaní pred NBS. Špecificky používanie uvedeného pojmu generuje otázky v rovine správneho trestania, a to pri rozlišovaní, kto je a kto ešte nie je dohliadaným subjektom, prípadne či činnosti spadajúce pod pôsobnosť dohľadu NBS priznávajú automaticky status dohliadaného subjektu tej osobe, ktorá takú činnosť vykonáva (napríklad bez povolenia NBS ako neoprávnené podnikanie). Cieľom tohto príspevku nie je poskytnúť jednoznačné riešenia v normatívnej rovine, ale otvoriť teoretickú diskusiu o zmysluplnosti a spôsoboch interpretácie kategórie pojmu dohliadaný subjekt.

1.1 Procesnoprávna alebo hmotnoprávna kategória?

Na prvý pohľad, v právnoteoretickej optike ide u dohliadaných subjektov vo všeobecnosti o subjekty práva⁵ s právnou osobnosťou (subjektivitou), ako uvádza Gerloch recipientov objektívneho práva realizujúcich a aplikujúcich právo, právne subjekty ako nositeľov subjektívnych práv a povinností,⁶ prevažne právnické osoby, ktoré vstupujú do právnych vzťahov na finančnom trhu z dôvodu realizácie konkrétneho objektu vzťahu na finančnom trhu.

Na druhej strane porozumenie pojmu dohliadaný subjekt komplikuje obsahový záber tejto finančnoprávnej kategórie ako i kontext jej legislatívneho použitia v právnych predpisoch. V zmysle citovaného ustanovenia sa medzi dohliadané subjekty zaraďujú aj subjekty bez právnej osobnosti, resp. súčasti právnických osôb (podielové fondy, dôchodkové fondy,

³ Pozri JEDINÁK, P. In SLEZÁKOVÁ, A. – MIKLOŠ, P. a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2018, s. 37.

⁴ Napríklad ide o aplikačný problém vo vzťahu k možnostiam výkonu dohľadu nad neoprávnenými podnikajúcimi osobami, pozri TKÁČ, P. In SIDAK, M. – SLEZÁKOVÁ, A. a kol. Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2014, s. 34.

⁵ Konkrétne subjekty finančnoprávných vzťahov. Pozri BABČÁK, V. a kol. Základy slovenského finančného práva. Ružomberok: Vydavateľstvo EPOS, 2022, s. 142 a 388, KARFÍKOVÁ, M. a kol. Teorie finančného práva a finanční vědy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 49 a nasl. alebo JANOVEC, M. a kol. Propedeutika finančného práva IV: právo finančného trhu. 1. vydanie. Brno: Masarykova univerzita, 2022, s. 29 a nasl.

⁶ Podľa GERLOCH, A. Teorie práva. 8. vydanie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, s. 122 a 168.

sub/konsolidované celky, finančné konglomeráty, pobočky zahraničných finančných inštitúcií) a iné subjekty, ktorými sú explicitne nepomenované osoby, účelové združenia majetku, skupiny osôb a účelových združení majetku, ktorým osobitné predpisy na finančnom trhu ukládajú povinnosti. Uvedené ustanovenie súčasne neuvádza všetky subjekty, ktoré by mohli pod kategóriu dohliadaného subjektu spadať. Situácia je zložitejšia aj v nadväznosti na charakter právneho predpisu – zákona o dohľade nad finančným trhom ako procesného zákona, ktorý pojem dohliadaný subjekt zaviedol a používa, a to primárne na účely definovania procesnoprávneho postavenia, procesných práv a povinností dohliadaného subjektu v procesoch, ktoré tento zákon upravuje (dohľad na mieste, dohľad na diaľku, administratívne konanie vo veciach dohľadu pred NBS).

Hmotnoprávne predpisy z oblasti regulácie finančného trhu túto kategóriu väčšinou nepoužívajú, resp. ak áno, tak len v rámci „zostatkovej“ formulácie pre činnosť iných subjektov v tom ktorom sektore finančného trhu, ktorá je dohliadaná zo strany NBS.⁷

V nadväznosti na uvedené preto možno usudzovať skôr o procesnej spôsobilosti, ktorá je priznaná subjektu, ktorý nemá hmotnoprávnu spôsobilosť.⁸ V súvislosti so subjektmi bez hmotnoprávnej spôsobilosti by však do úvahy prichádzala len spôsobilosť byť predmetom dohliadacieho procesu *stricto sensu*, keďže účastník konania (síce definovaný aj prostredníctvom dohliadaného subjektu),⁹ musí byť súčasne nositeľom hmotnoprávnych oprávnení a povinností, o ktorých sa má konať pred NBS. Aj v takých prípadoch bude však za subjekt bez právnej osobnosti konať iná osoba, napríklad správca podielového alebo dôchodkového fondu. Predmetom dohliadacieho procesu, ktorého priestorovým vymedzením bude v naznačenom prípade subjekt bez právnej subjektivity, bude dodržiavanie hmotnoprávnych povinností pri jeho správe, s potenciálnym výsledkom konštatovania ich nedodržania, čo môže vyvolať proces vyvodzovania (hmotnoprávnej) administratívnej zodpovednosti za spáchanie deliktu. Príčina – následok tak preto spôsobuje významné hmotnoprávne účinky pre správcu (t. j. subjekt so spôsobilosťou niesť následky svojho protiprávneho konania). Význam širokého vecného rozsahu pojmu dohliadaný subjekt vo vzťahu k subjektom bez právnej osobnosti je preto v dohliadacom procese rovnako možné považovať za marginálny.

1.2 Výkon dohľadu a deliktuálna zodpovednosť u (ne)dohliadaných subjektov

Ako sme uviedli vyššie, problém rozlišovania ne/dohliadaných subjektov vyvstáva osobitne v správnom trestaní na finančnom trhu. Proces vyvodzovania deliktuálnej zodpovednosti je determinovaný konkrétnymi hmotnoprávnymi podmienkami administratívno-právnej zodpovednosti na finančnom trhu. Dohliadaný subjekt je vymedzený v zákone o dohľade nad finančným trhom, čo mu priznáva procesnoprávne chápanie ako nositeľa procesných práv a povinností, a ako bolo spomenuté vyššie i subjektu, u ktorého sa dohľad vykonáva (v tomto ponímaní máme skôr za to, že ide fakticky o objekt dohľadu). Z vymedzenia dohliadaného subjektu možno implicitne vyvodiť, že dohliadaným subjektom môže byť aj subjekt právne a fakticky „nedohliadaný“, ktorý regulovanú činnosť na finančnom trhu vykonáva bez príslušného potrebného povolenia, licencie alebo iného oprávnenia NBS (napr. registrácia, notifikácia jednotného európskeho povolenia), čiže neoprávnené. Uvedené podporuje aj zákonodarca, ktorý napríklad v § 202 zákona č. 203/2011 Z. z. o kolektívnom investovaní v znení neskorších predpisov v časti o sankciách zaviedol s účinnosťou od 2. 8. 2021

⁷ Bežne legislatívnym vyjadrením „dohľadu podlieha činnosť“.

⁸ Podľa GERLOCH, A. Teorie práva. 8. vydanie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, s. 125.

⁹ Podľa § 15 ods. 1 zákona o dohľade nad finančným trhom je účastníkom konania dohliadaný subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach podľa tohto zákona a osobitných zákonov sa má konať, alebo osoba oprávnená podať žiadosť o udelenie povolenia, licencie, schválenia, súhlasu alebo predchádzajúceho súhlasu podľa osobitného zákona, alebo žiadosť o vydanie iného rozhodnutia podľa osobitného zákona (v licenčnom konaní). V konaní o uložení pokuty, inej sankcie alebo opatrenia na nápravu podľa tohto zákona alebo osobitných zákonov je účastníkom konania dohliadaný subjekt alebo iná osoba, ktorej sa má uložiť pokuta, iná sankcia alebo opatrenie na nápravu (v sankčnom konaní).

novelou vykonanou zákonom č. 210/2021 Z. z. nový odsek 21. Podľa jeho znenia ak má NBS podozrenie o neoprávnenom vykonávaní kolektívneho investovania v rozpore s ustanoveniami tohto zákona, je na účely preskúmania tohto podozrenia v súlade s osobitným predpisom (rozumej zákon o dohľade nad finančným trhom, poznámka autora) oprávnená od dotknutej osoby vyžiadať si informácie, dokumenty, podklady a vysvetlenia určené NBS. Dotknutá osoba je povinná bezplatne, úplne, správne, pravdivo a včas predložiť NBS ňou vyžiadané informácie, dokumenty, podklady a vysvetlenia, a to v požadovanej forme, podobe, štruktúre a termíne. NBS je zároveň oprávnená (a dotknutá osoba je povinná umožniť NBS) overiť si tieto informácie, dokumenty, podklady a vysvetlenia priamo na mieste u dotknutej osoby. Dotknutá osoba je povinná NBS poskytnúť ňou požadovanú súčinnosť a pomoc. Na postup NBS a dotknutej osoby pri zisťovaní a preskúmaní podozrenia o neoprávnenom vykonávaní kolektívneho investovania sa vzťahujú ustanovenia osobitného predpisu (zákona o dohľade nad finančným trhom), pričom dotknutá osoba má práva, povinnosti a postavenie dohliadaného subjektu podľa takéhoto osobitného predpisu. Podľa osobitnej časti dôvodovej správy k zákonu č. 210/2021 Z. z., k príslušnému novelizačnému bodu (čl. I, bod 123) sa spomenutým ustanovením zavádza možnosť širšej kontroly subjektov nelegálne pôsobiacich v rámci kolektívneho investovania, možnosť požadovať predloženie vyžiadaných informácií ako aj vykonania dohľadu na mieste. Subjekty vykonávajúce činnosť bez povolenia na základe tohto zákona *sa stávajú dohliadanými subjektmi*. Podľa nášho vyššie prezentovaného názoru je dohliadaným subjektom aj subjekt nominálne nedohliadaný (v zmysle formulácie v § 1 ods. 3 písm. a) zákona o dohľade nad finančným trhom ide o iné osoby, ktorým osobitné predpisy v oblasti finančného trhu ukládajú povinnosti, vrátane povinnosti nadobudnúť príslušné povolenie na výkon regulovanej činnosti, resp. povinnosť vykonávať regulovanú činnosť len na základe povolenia).¹⁰ Zmysel zavedenia ustanovenia možno teda vidieť len v posilnení procesnoprávnej pozície orgánu dohľadu pri výkone dohľadu nad takýmto subjektom, z ktorého sa stáva subjekt explicitne (nominálne) dohliadaný.

Pre výkon kontroly (dohľadu) je zaujímavou právnou situáciou právny stav straty statusu kontrolovaného (dohliadaného) subjektu (napr. v dôsledku vrátenia alebo odobratia povolenia, bez toho, aby naďalej vykonával regulovanú činnosť). V tomto prípade považujeme zavedenie kompetenčného ustanovenia na výkon kontroly (dohľadu) za nevyhnutné, pretože realizácia spätného kontrolného procesu u subjektu, ktorému už osobitný zákon neukladá žiadne povinnosti (keďže už nerealizuje regulovanú činnosť), by zrejme bola posudzovaná ako nezákonný zásah orgánu verejnej moci. Máme za to, že i následne vydané sankčné rozhodnutie vychádzajúce z výsledkov takýmto spôsobom realizovaného „spätného“ dohľadu by bolo nezákonné, pretože vadou nezákonnosti by trpel už samotný dohliadací proces.¹¹ Inšpiráciu na preklenutie zmienenej situácie v legislatívnom vyjadrení tu môžu byť ustanovenia § 29 ods. 2 a § 30 ods. 4 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.¹³

Pre vyvodzovanie administratívnoprávnej zodpovednosti (nielen na finančnom trhu) má význam konštrukcia hmotnoprávneho deliktu, osobitne, aký pojem pre špeciálny subjekt

¹⁰ K analogickým záverom pozri TKÁČ, P. In SIDAK, M. – SLEZÁKOVÁ, A. a kol. Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2014, s. 35. alebo JEDINÁK, P. In SLEZÁKOVÁ, A. – MIKLOŠ, P. a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2018, s. 38.

¹¹ Analogicky ako pri výkone kontroly vykonanej v rozpore so zákonom, pozri SEMAN, T. Verejná správa v správnom súdnictve. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2016, s. 154-156. V nami uvedenom prípade pôjde o neoprávnené vykonaný dohľad (v rozpore s normatívnym vyjadrením princípu zákonnosti v čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky), nie o dohľad, ktorý by trpel vadou procesného nedostatku.

¹² V judikatúre pozri napríklad rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 7 Sž 139/2001.

¹³ Podľa § 29 ods. 2 citovaného zákona: „Kontrolu plnenia a dodržiavania povinností možno vykonať aj u osoby, ktorá prestala byť povinnou osobou v rozsahu povinností, ktoré vyplývajú zo zákona, keď bola povinnou osobou.“

Podľa § 30 ods. 4 citovaného zákona: „Povinnosť podľa odseku 3 (rozumej povinnosť predložiť požadovanú dokumentáciu, poznámka autora) má aj osoba počas piatich rokov, odkedy prestala byť povinnou osobou.“

deliktu skutková podstata¹⁴ používa. Právna úprava finančného trhu používa prevažne konkrétne označenie subjektu, ktorému je priznávaný status páchatel'a správneho deliktu (napr. § 50 ods. 1 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov uvádza banku a pobočku zahraničnej banky),¹⁵ zriedkavejšie je hmotnoprávne legislatívne vyjadrenie vnútorným odkazom na subjekty v inom ustanovení zákona, ktorých činnosť dohľadu podlieha (napr. § 202 ods. 1 zákona č. 203/2011 Z. z. o kolektívnom investovaní v znení neskorších predpisov). Týmto spôsobom sa osobitným hmotnoprávnym predpisom ustanovuje pre daný sektor finančného trhu špecifická skupina dohliadaných subjektov (opäť môže ísť o iné osoby, ktorým osobitné predpisy v oblasti finančného trhu ukladajú povinnosti, napríklad aj členov orgánov finančnej inštitúcie; naproti tomu, pre zaujímavosť, procesný zákon o dohľade nad finančným trhom diferencuje medzi dohliadaným subjektom a členmi jeho orgánov, pozri § 2 ods. 7, § 9 ods. 3, a to aj pri samotnom výkone dohľadu na mieste).

Vo vzťahu k osobám, ktoré neoprávnene vykonávajú regulovanú činnosť, však absenciu explicitnej zmienky o takomto subjekte v skutkovej podstate správneho deliktu nemožno tolerovať (na rozdiel statusu dohliadaného subjektu v procese výkonu dohľadu, ktorý možno dovodiť pomocou § 1 ods. 3 písm. a) zákona o dohľade nad finančným trhom), a to z dôvodu rozporu so zásadou *nullum crimen sine lege*, pretože neexistuje žiadne previazanie medzi takým subjektom a objektívnou stránkou deliktu. Z uvedeného dôvodu zákonodarca ustanovuje osobitné skutkové podstaty voči nedohliadaným subjektom ako subjektom správneho deliktu, ktoré vykonávajú svoju činnosť neoprávnene bez potrebného povolenia (napr. § 202 ods. 3 zákona č. 203/2011 Z. z. o kolektívnom investovaní v znení neskorších predpisov).

Generálne možno konštatovať, že až udelením verejnoprávneho povolenia získava subjekt kvalitu explicitného dohliadaného subjektu ako nositeľ hmotnoprávných práv a povinností, súvisiacich s výkonom regulovanej povolovanej činnosti (napr. bankový monopol na príjem vkladov a poskytovanie úverov z návratných cudzích zdrojov podľa § 3 ods. 1 a 2 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Význam to má z hmotnoprávneho pohľadu, keďže správne delikty na finančnom trhu rozlišujú medzi „nominátne“ dohliadanými a „inominátne“ nedohliadanými subjektmi.

Pre vyvodzovanie administratívnoprávnej zodpovednosti, podobne, ako v prípade výkonu dohľadu, je obdobne zaujímavou situáciou právny stav straty statusu dohliadaného subjektu. V tomto prípade môžu vzniknúť dve praktické situácie: status sa stratí počas sankčného konania alebo ešte pred jeho začatím. V obidvoch situáciách podľa nášho názoru nie je potrebná osobitná právna úprava vo vzťahu k vedeniu sankčného konania (a to na oboch inštanciach), keďže správny delikt bude postihnutelný za predpokladu, že nedošlo k zániku jeho sankcionovateľnosti (najmä uplynutie subjektívnej a objektívnej lehoty na uloženie sankcie¹⁶ alebo zánik právnickej osoby bez právneho nástupcu).

Špecifickou skupinou sú subjekty označované ako finanční agenti. V súlade s § 1 ods. 3 písm. a) zákona o dohľade nad finančným trhom orgán dohľadu vykonáva dohľad len nad tzv. samostatnými finančnými agentmi, nie podriadenými skupinami agentov (napr. viazaný alebo podriadený finančný agent). Zákon č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov pritom ukladá ako osobitný hmotnoprávny predpis povinnosti v oblasti finančného sprostredkovania aj podriadeným agentom, ktorí by tak kategóriu dohliadaného subjektu naplnili. V súlade

¹⁴ K subjektu deliktu pozri DAUDRIKH, Y. In ČUNDERLÍK, L. a kol. Právo finančného trhu. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2017, s. 173.

¹⁵ Z hmotnoprávneho hľadiska má relevanciu to, či ide o dohliadaný subjekt, ktorý je nositeľom verejnoprávneho oprávnenia na výkon regulovanej činnosti, teda či naplňa formálnoprávnu definíciu konkrétneho pomenovaného dohliadaného subjektu (v regulácii finančného trhu je imanentnou súčasťou definície finančnej inštitúcie aj nadobudnutie verejnoprávneho oprávnenia na výkon činnosti, väčšinou povolenia alebo licencie).

¹⁶ K uplynutiu lehôt pozri SEMAN, T. Verejná správa v správnom súdnictve. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2016, s. 95.

s princípom delegovaného dohľadu ustanoveného citovaným zákonom nad týmito skupinami agentov kontrolu dodržiavania ich povinností vykonávajú im nadriadené subjekty (samostatný finančný agent, finančná inštitúcia, ktorá viazaného finančného agenta navrhla na zápis).¹⁷ Tiež je potrebné uviesť, že zákon ukladá povinnosti podriadeným subjektom nie vo vzťahu asymetrie k NBS, ale vo vzťahu k nadriadeným subjektom. K podriadeným subjektom je súčasne potrebné uviesť analogické závery o potrebe explicitnej zmienky ako subjektu správneho deliktu tak, ako boli vyššie vyjadrené v kontexte osôb neoprávnene vykonávajúcich podnikateľskú činnosť na finančnom trhu. Tento názor potvrdil v ostatných rokoch aj samotný zákonodarcu, ktorý v dôsledku absencie zmienky o podriadených subjektoch v sektore finančného sprostredkovania v správnom delikte v § 39 ods. 1 zákona č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov novelou vykonanou zákonom č. 282/2017 Z. z. s účinnosťou od 23. 2. 2018 nahradil kategóriu samostatných finančných agentov širšou množinou „finanční agenti“.

Záver

V nadväznosti na naše úvahy prezentované v príspevku k povahe kategórie dohliadaný subjekt formulujeme záver o dominantnej procesnej povahe tohto pojmu.

Z načrtnutého vyplýva minimálne v právnej úprave sankcionovania dohliadaných subjektov potreba uvedenia si, či subjektom správneho deliktu je pomenovaný konkrétny dohliadaný subjekt (formálnoprávna definícia konkrétnej osoby), subjekt považovaný za dohliadaný prostredníctvom jeho výslovného zakotvenia v osobitnom hmotnoprávnom zákone (napríklad vnútorným odkazom na subjekty, ktorých činnosť dohľadu podlieha), alebo subjekt vykonávajúci neoprávnené podnikanie na finančnom trhu, ktorý z procesnoprávneho hľadiska dohliadaný je, avšak ktorý ako účastník sankčných konaní môže figurovať len za predpokladu,¹⁸ že je ustanovený za subjekt správneho deliktu.

Z uvedeného právneho stavu rôznych spôsobov zakotvenia subjektu správneho deliktu na finančnom trhu ďalej vyplývajú nasledovné závery.

Dohliadaný subjekt je personálne širšou kategóriou ako subjekt s verejnoprávnym oprávnením (špeciálny subjekt v skutkových podstatách deliktov na finančnom trhu). Dohliadaný subjekt (inštitucionálne hľadisko v procesnoprávnej rovine) nie je vhodné stotožňovať s dohliadanou činnosťou (funkčné hľadisko v hmotnoprávnej rovine). Pre potreby administratívneho postihu neoprávneného podnikania na finančnom trhu preferujeme ako vhodnejšie do skutkovej podstaty správneho deliktu legislatívne zaviesť slovné spojenie „neoprávnený výkon dohliadanej činnosti“, pred pojmom dohliadaný subjekt (ktorý fakticky dohliadaný zo strany orgánu dohľadu nie je, aj keď by *de lege lata* mohol).

Zoznam použitej literatúry

BABČÁK, V. a kol. Základy slovenského finančného práva. Ružomberok: Vydavateľstvo EPOS, 2022. 495 s. ISBN 978-80-562-0340-8.

ČUNDERLÍK, L. a kol. Právo finančného trhu. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2017. 260 s. ISBN 978-80-8168-753-2.

GERLOCH, A. Teorie práva. 8. vydanie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2021. 341 s. ISBN 978-80-7380-838-9.

¹⁷ Pozri § 29 citovaného zákona. Máme za to, že v týchto prípadoch ide skôr o právnu úpravu zodpovednosti za výkon činnosti podriadených subjektov, ako o osobitnú právnu úpravu výkonu dohľadu vo vzťahu ku generálnej právnej úprave v zákone o dohľade nad finančným trhom.

¹⁸ Definícia účastníka konania v § 15 ods. 1 zákona o dohľade nad finančným trhom na vyvodenie zodpovednosti voči takémuto subjektu postačovať nebude, pretože jej znenie musí korešpondovať s hmotnoprávnym stavom v skutkovej podstate správneho deliktu. Preklenúť sa k vyvodeniu administratívnoprávnej zodpovednosti, svojou povahou hmotnoprávnej, tak nie je možné.

JANOVEC, M. a kol. Propedeutika finančného práva IV: právo finančného trhu. 1. vydanie. Brno: Masarykova univerzita, 2022. 227 s. ISBN 978-80-280-0025-7.

KARFÍKOVÁ, M. a kol. Teorie finančného práva a finanční vědy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 356 s. ISBN 978-80-7552-935-0.

SEMAN, T. Verejná správa v správnom súdnictve. Košice: Univerzita P. J. Šafárika v Košiciach, 2016. 180 s. ISBN 978-80-8152-424-0.

SIDAK, M. – SLEZÁKOVÁ, A. a kol. Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2014. 240 s. ISBN 978-80-8168-125-7.

SLEZÁKOVÁ, A. – MIKLOŠ, P. a kol. Zákon o dohlade nad finančným trhom. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, s. r. o., 2018. 492 s. ISBN 978-80-8168-974-5.

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 7 SŽ 139/2001.

Pripravovaná regulácia v oblasti kryptoaktív v kontexte MiCA nariadenia (s dôrazom na reguláciu a právne postavenie stablecoins)¹

Upcoming financial market regulation in the field of cryptoassets in the context of the MiCA regulation with emphasis on the regulation and legal status of stablecoins

prof. JUDr. Ľubomír Čunderlík, PhD.
JUDr. Mária Potančoková

Katedra finančného práva Univerzity Komenského

Abstrakt

Tento článok sa zaoberá reguláciou kryptomien, konkrétne stablecoinov, a ich vplyvom na finančný systém a úlohu centrálnych bánk. Regulácia kryptomien postupne narastá a s časom bude prevažovať nad ich anonymitou a nezávislosťou od štátu. Jednou z regulačných iniciatív je európska regulácia známa ako MiCA (Markets in Crypto-Assets Regulation), ktorá sa zameriava na trhy s kryptoaktívami. Autori sa zaoberajú problematikou stablecoinov z hľadiska finančno-právnej regulácie a ich výzvy pre európske členské štáty. Článok tiež skúma úlohu centrálnych bánk v súvislosti s stablecoinmi a ich snahou udržať stabilitu finančného systému, a to aj s prepojením na 30. výročie zákona o Národnej banke Slovenska.

Kľúčové slová

Kryptoaktíva. MiCA regulácia. Stablecoin. Národná banka Slovenska.

Abstract

This article discusses the regulation of cryptocurrencies, specifically stablecoins, and their impact on the financial system and the role of central banks. The regulation of cryptocurrencies is gradually increasing and will, with time, outweigh their anonymity and independence from the state. One regulatory initiative is the European regulation known as MiCA (Markets in Crypto-Assets Regulation), which focuses on cryptoassets markets. The authors of this article discuss the topic of stablecoins from the perspective of financial regulation and their challenges for European member states. The article also examines the role of central banks in relation to stablecoins and their efforts to maintain the stability of the financial system, also with a link to the 30th anniversary of the National Bank of Slovakia Act.

Keywords

Kryptoassets. MiCA regulation. Stablecoin. National bank of Slovakia

Úvod

Hoci prvé kryptomeny boli svojimi tvorcami pred viac ako dekádou prezentované ako revolúcia vo fungovaní peňazí, ich hlavná funkcia sa zatiaľ prejavila najmä ako pomerne jednoducho dostupná a často špekulatívna investičná príležitosť.

¹ Tento článok bol vypracovaný v rámci projektu VEGA č. 1/0212/23 s názvom: VEGA Finančné inovácie ako determinant súčasnej a anticypovanej regulácie na finančnom trhu (výzvy a riziká)

Mnohí si mysleli, že s príchodom kryptomien vznikol nový a odolný (i) digitálny systém na uchovávanie hodnoty, (ii) nástroj, ktorý nepodlieha vonkajším vplyvom ako je inflácia, (iii) nástroj, ktorý je nezávislý od štátu a prípadného zdaňovania, nemá v sebe žiadne prvky centralizácie a dokáže si uchovať anonymitu a najmä, (iv) jeho držiteľ nepotrebuje žiadnu interakciu so štátom, jeho orgánmi či jeho orgánmi regulovanými finančnými inštitúciami.

Pre účely tohto príspevku netreba hlboko polemizovať nad tým, že tento cieľ nemožno považovať za naplnený vzhľadom na fakt, že kryptomeny napriek svojej anonimnej, decentralizovanej povahe a od štátu nezávislej technológii stále viac podliehajú prísnemu dohľadu. Tento článok nemá za cieľ podrobiť detailnej analýze jednotlivé definíčné znaky kryptomien a vyčerpávajúcim spôsobom demonštrovať všetky relevantné vonkajšie zásahy do ich nezávislosti. Možno len pre účely stručného úvodu do problematiky – povedzme, že môže ísť napríklad o reguláciu prevádzkovateľov virtuálnych aktív či virtuálnych peňaženiek; povinnosti z oblasti prevencie proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu týkajúce sa napríklad povinnosti identifikovať a overiť totožnosť klienta a jeho konečných užívateľov výhod či povinnosti nahlasovania neobvyklej obchodnej operácie; povinnosti týkajúce sa zdaňovania kryptoaktív, prípadne možno spomenúť praktické prekážky firiem podnikajúcich v oblasti kryptomien pri otvaraní si základného bankového účtu, ktorý je každá právnická osoba povinná mať².

Napriek tomu, že pri regulácii kryptoaktív existuje (a stále pribúda) veľké množstvo otvorených otázok, inštitútov a obchodných modelov, ktoré nie sú reflektované právnym poriadkom alebo inými všeobecne záväznými pravidlami, možno konštatovať, že trend regulácie je nesporný a s pribúdajúcim časom bude aj v oblasti kryptomien prevažovať zákonná úprava podmienok fungovania nad anonymným a samoregulovaným trhom kryptomien, ktorý by bol odolný akýmkoľvek vonkajším zásahom zo strany štátu.

Jednou z takýchto regulačných iniciatív je pripravovaná európska regulácia všeobecne známa pod pojmom MiCA alebo Markets in Crypto-Assets Regulation, v preklade Nariadenie o trhoch s kryptoaktívami (ďalej len ako „MiCA“), ktorému bude venovaná pozornosť v kapitole č. 2 tohto príspevku.

Odhladnuc od zásahov štátu do anonymity kryptomien napríklad kladením prekážok na nadobudnutie ich vlastníctva (ktorým je napríklad KYC³ due diligence process), kryptomeny majú stále potenciál byť spôsobitou alternatívou voči peniazom, podčiarkujúc týmto najmä funkciu „prostriedku výmeny“. Hoci kvôli dôvodom ako je zložitosť platobných postupov a výrazná volatilita⁴ zatiaľ o kryptomenách nemožno vo všeobecnosti hovoriť ako o relevantnej konkurencii štátom uznanej meny, vo svete kryptomien existuje pojem, ktorý sa tomuto konceptu zatiaľ najviac približuje, a to je stablecoin.

Stablecoin môže byť definovaný ako kryptomena, ktorej hlavným cieľom je zabezpečenie stability hodnoty aktíva alebo jeho miery výnosnosti. Je považovaný za riešenie vysokej volatility na trhu kryptomien a už z jeho definície je zrejmé, že stablecoin má byť

² Hoci nejde o povinnosť explicitne stanovenú v slovenskom právnom poriadku, zo zákona č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti vyplýva zákaz platieb v hotovosti medzi podnikateľmi, ak ide o platbu, ktorej hodnota prevyšuje 5 000 eur. Obchodné podmienky bánk a ich anti-money laundering opatrenia vyplývajúce zo zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zväčša zakazujú používanie účtov fyzických alebo právnických osôb na iné účely ako sú osobné transakcie jednotlivca, v mene ktorého je účet vedený alebo v prípade právnických osôb zakazujú používanie účtu na iné účely ako je podnikateľská činnosť danej právnickej osoby.

³ KYC ako skratka pre „Know your client“, v preklade „poznaj svojho klienta“

⁴ „...populárne digitálne aktíva ako Bitcoin (BTC) a Ether (ETH) sú príliš volatilné na to, aby sa používali ako každodenná mena. Hodnota bitcoinu často zažíva veľké výkyvy, pričom za jeden deň stúpne alebo klesne až o 25 % a občas stúpne o viac ako 300 % za mesiac. Dai Stablecoin je kryptomena krytá kolaterálom, ktorej hodnota je stabilná vo vzťahu k americkému doláru. Sme presvedčení, že stabilné digitálne aktíva, ako je Dai Stablecoin, sú nevyhnutné na plné využitie potenciálu technológie blockchain.“

Bindseil, U., Pantelopoulos G.: Towards the holy grail of cross-border payments. ECB Working Paper Series No 2693 / August 2022.

považovaný za stabilné a cenovo nekolísavé kryptoaktívum. Spôsob dosiahnutia takejto stability je vytvorenie kryptomeny naviazanej na hodnotu iného, na daný stablecoin naviazaného podkladového aktíva, ktorým je napríklad mena EUR alebo USD.

Autori tohto príspevku majú za cieľ poskytnúť stručný pohľad do problematiky stablecoinov a nazerať na tento fenomén nielen cez prizmu finančno-právnej regulácie, z ktorej pohľadu je pre oblasť členských štátov Európskej únie najviac relevantná pripravovaná regulácia MiCA, ale aj zo širšieho pohľadu berúc do úvahy úlohy centrálneho bankovníctva a zachovania stability finančného systému. Nastolenú hypotézu, že stablecoiny predstavujú v súčasnosti výraznú regulačnú výzvu a preto možno na európskej úrovni očakávať ich nadchádzajúcu reguláciu, budeme skúmať najmä vzhľadom na legislatívny text a dôvodovú správu pripravovaného MiCA nariadenia.

Uvedené ciele sa zdajú byť relevantné a tematicky vhodné aj v súvislosti s pripomenutím si 30. výročia vzniku zákona o Národnej banke Slovenska, pretože okrem historického exkurzu činnosti Národnej banky Slovenska za predmetné obdobie a retrospektívny náhľad na jej fungovanie, ktorému je venovaná čiastková pozornosť v prvej kapitole príspevku, sú nepochybne dôležité aj otázky o jej smerovaní, s poukazom na významné výzvy, ktorým čelí alebo v priebehu najbližších rokov môže čeliť.

Úvodom je tiež vhodné poznamenať, že tento príspevok vzhľadom na problematiku, ktorej sa primárne venuje, potenciálne prinesie viac otázok ako odpovedí. Špecificky pokiaľ ide o úlohy centrálnych bánk vo vzťahu k problematike stablecoinov a konkrétnych regulačných a legislatívnych výziev v tejto oblasti, ktoré sú v nasledujúcich rokoch očakávané a nesporne budú predmetom viacerých odborných akademických diskusií.

1. Stručná história menovej politiky NBS

Technológie súvisiace s peniazmi a platobnými systémami sa vyvíjajú rýchlym tempom. Práve pri príležitosti 30. výročia prijatia zákona o Národnej banke Slovenska je namieste okrem úvah a komparatívnych analýz rôznych oblastí jej fungovania za posledných tridsať rokov upriamiť pozornosť aj na úvahy smerom do budúcnosti a zadefinovať výzvy, ktorým finančný trh celkom nesporne bude čeliť. Pri naplnení tohto cieľa však nemožno opomenúť stručný historický exkurz základného právneho uchopenia Národnej banky Slovenska a jej vplyvu na menovú politiku.

Národná banka Slovenska mala v čase svojho zriadenia zákonom č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v platnom a účinnom znení (ďalej len ako „zákon č. 566/1992 Zb. o NBS“) právo emitovať bankovky a mince⁵. V čase prijatia zákona č. 566/1992 Zb. o NBS, ktorý nadobudol platnosť 11.12.1992, bola v obehu ešte česko-slovenská mena a Národná banka Slovenska mala za úlohu nastaviť opatrenia zabezpečujúce prechod česko-slovenskej meny, a to v zmysle zákona 26/1993 Z. z. o opatreniach na zabezpečenie prechodu česko-slovenskej meny na slovenskú menu a o zmene a doplnení devízového zákona, v zmysle ktorého Národná banka Slovenska vystupovala v nezameniteľnej role koordinátora komerčných bánk, a to pri výmene a kolkovaní bankoviek v spolupráci so starostami obcí či starostami mestských častí, vedúcimi orgánov štátnej správy, veliteľmi útvarov policajného zboru či veliteľmi vojenských posádok⁶.

Vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie sa Národná banka Slovenska stala účastnou v Európskom systéme centrálnych bánk, ktorý pozostáva z Európskej centrálnej banky a národných centrálnych bánk všetkých štátov Európskej únie, bez ohľadu na to, či prijali euro⁷. K dátumu 1.5.2004 sa tak spolu s inými štátmi napríklad vrátane Českej republiky, Maďarska či

⁵ V zmysle ust. § 15 peňažnou jednotkou v Slovenskej republike je slovenská koruna, skratka názvu je „Sk“. Slovenská koruna sa delí na sto halierov.

⁶ V zmysle ust. § 16 Národná banka Slovenska má výhradné právo vydávať bankovky a mince, ako aj pamätne mince (ďalej len „bankovky a mince“), ktoré sú zákonnými peniazmi.

⁷ ust. § 15 a 16 zákona č. 26/1993 Z. z. o opatreniach na zabezpečenie prechodu česko-slovenskej meny na slovenskú menu a o zmene a doplnení devízového zákona

⁸ <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040430.en.html>, dostupné dňa 12.11.2022

Poľska stala Slovenská republika členom Európskej únie a národné centrálné banky týchto nových členských štátov sa stali súčasťou Európskeho systému centrálnych bánk (ďalej aj ako „ESCB“). Medzi hlavné úlohy ESCB v zmysle štatútu ESCB a Európskej centrálnej banky patrí definovať a uskutočňovať menovú politiku únie, vykonávať devízové operácie, viesť a riadiť úradné devízové rezervy členských štátov a podporovať hladký priebeh operácií platobných systémov.

Ďalšia výrazná zmena v emisnej činnosti Národnej banky Slovenska prišla v súvislosti s prijatím meny euro v Slovenskej republike, pričom opatrenia a postupy súvisiace s prípravou na zavedenie a so zavedením meny euro v Slovenskej republike upravoval zákon č. 659/2007 Z. z. o zavedení meny euro v Slovenskej republike a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pričom cieľom tohto zákona bolo zabezpečiť organizovaný a plynulý postup pri zmene zákonných peňazí a menovej jednotky v Slovenskej republike v dôsledku prechodu zo slovenskej meny na euro, zamedziť nárastu inflácie, zabezpečiť pri tomto prechode ochranu ekonomických záujmov občanov a spotrebiteľov, zachovať kontinuitu existujúcich právnych vzťahov a dosiahnuť neutralitu pri premene a prepočte peňazí, cien, platieb a iných finančných a majetkových hodnôt zo slovenskej koruny na eurá a v neposlednom rade umožniť fyzickým a právnickým osobám postupnú prípravu a adaptáciu na posudzovanie reálnej hodnoty príjmov, výdavkov, cien, platieb a životných nákladov na základe duálneho zobrazovania cien, platieb a iných hodnôt.⁸

Zákonom č. 659/2007 Z. z. o zavedení meny euro v Slovenskej republike a o zmene a doplnení niektorých zákonov sa novelizoval zákon č. 566/1992 Zb. o NBS, v zmysle ktorého sa v roku 2009 Národná banka Slovenska odo dňa zavedenia eura v Slovenskej republike stala aj súčasťou Eurosystému ako systému centrálného bankovníctva eurozóny v rámci Európskeho systému centrálnych bánk. Banková rada pri výkone svojich doterajších pôsobností a právomocí je povinná zohľadňovať pravidlá platné pre Eurosystém a Národná banka Slovenska v súlade s týmito pravidlami vykonáva obchody s bankami, iné obchody Národnej banky Slovenska, uskutočňuje devízové operácie a odo dňa zavedenia meny euro v Slovenskej republike podporuje menovú politiku a ciele Európskeho spoločenstva.

Spoločnú európsku menovú politiku pre eurozónu určuje Európska centrálna banka, pričom Národná banka Slovenska sa na tejto spoločnej menovej politike podieľa. *„Štatút ECB poskytuje určité všeobecné usmernenia pre medzinárodnú menovú spoluprácu, ale ponecháva jej značnú voľnosť. Na úvod treba povedať, že hoci je primárnym cieľom ECB cenová stabilita, jedným z jej sekundárnych cieľov je „prispievať k finančnej stabilite“ (článok 127 ods. 5 ZFEÚ). ECB môže voľne určovať svoj zahraničnopolitický postup nákupom a predajom „všetkých druhov devízových aktív“ a vykonávať „všetky druhy bankových transakcií vo vzťahoch s tretími krajinami a medzinárodnými organizáciami.“⁹*

Stablecoiny, ich postavenie a vplyv na menovú politiku je na úrovni Európskej únie rozoznávaná téma a skutočnosť, že navrhované MiCA nariadenie jej venuje samostatnú pozornosť, môže naznačovať, že pri analýzach finančného systému môže v budúcnosti čoraz viac rezonovať aj téma stablecoinov a jednotlivé centrálné banky, vrátane Národnej banky Slovenska, ich postavenie na trhu nebudú môcť opomenúť. Uvedené tvrdenie podporuje aj dôvodová správa k MiCA nariadeniu, ktorá uvádza, že *„zatiaľ čo niektoré majú dost' obmedzený rozsah a použitie, iné, napríklad vznikajúca kategória stablecoinov, majú potenciál stať sa všeobecne akceptovanými a potenciálne systémovými. Tento návrh zahŕňa ochranné opatrenia na riešenie potenciálnych rizík pre finančnú stabilitu a riadnu menovú politiku, ktoré by mohli spôsobiť stablecoiny.“¹⁰*

⁸ ust. § 1 zákona č. 659/2007 Z. z. o zavedení meny euro v Slovenskej republike a o zmene a doplnení niektorých zákonov

⁹ Spielberger, L.: The politicisation of the European Central Bank and its emergency credit lines outside the Euro Area, Journal of European Public Policy, DOI: 10.1080/13501763.2022.2037688. 2022.

¹⁰ Dôvodová správa k pripravovanému MiCA nariadeniu, str. 2 - 3, verzia dostupná k 6.11.2022

2. Navrhovaná regulácia stablecoinov v kontexte MiCA iniciatívy

Ďalším výrazným míľnikom v činnosti Národnej banky Slovenska (ale rovnako aj v činnosti iných centrálnych bánk členských štátov Európskej únie) je vysporiadanie sa s trhom kryptoaktív ako takým, ktorý sa podľa samotnej Národnej banky Slovenska v posledných rokoch „rýchlo rozširuje a prehľbuje. Zároveň rastie počet poskytovateľov kryptoaktív a súvisiacich služieb. Aj v rámci Slovenskej republiky vzniklo viacero spoločností, ktoré podnikajú v tejto oblasti, pričom nie sú subjektmi finančného trhu, nad ktorými vykonáva dohľad Národná banka Slovenska (NBS). Nedávno zverejnený návrh európskej regulácie kryptoaktív však naznačuje, že podnikanie v oblasti kryptoaktív sa čoskoro môže stať regulovanou a dohliadanou činnosťou.“¹¹

Jedným z cieľov tohto príspevku je práve zameranie sa na trh kryptoaktív v súvislosti s pripravovanou európskou reguláciou MiCA¹², a to ako už bolo naznačené v úvode, zameranie sa nielen na štandardné kryptomeny, ktoré sa v teoretickom vymedzení zväčša rozlišujú na virtuálne aktíva, utility tokeny a investment tokeny¹³, ale aj na ďalší druh kryptoaktív, ktorý začal v posledných rokoch naberať na popularite, a tým sú súkromné stablecoiny („private stablecoins“), teda kryptomeny, ktorých hodnota je naviazaná na fiat menu alebo iné aktívum.

Virtuálna mena ako pojem, pod ktorý možno subsumovať aj stablecoin, nemá momentálne všeobecne používanú a akceptovanú definíciu. Legálnu definíciu možno nájsť v V. AML smernici, v zmysle ktorej sú virtuálne meny „digitálny nositeľ hodnoty, ktorá nie je vydávaná ani zaručená centrálnou bankou ani orgánom verejnej moci, nie je nutne naviazaná na menu etablovanú v súlade so zákonom a ktorá nemá právny status meny ani peňazí, ale je akceptovaná fyzickými alebo právnickými osobami ako výmenný prostriedok, ktorý možno elektronicky prevádzať, uchovávať a elektronicky s ním obchodovať.“¹⁴

Definícia stablecoinu predstavuje ešte výraznejšiu výzvu. Ako uvádza kolektív autorov v publikácii *Stablecoins: Risks, Potential and Regulation* „Stablecoiny - najmä potenciálne „globálne stablecoiny“, ako je návrh Libra spoločnosti Facebook - predstavujú z pohľadu finančných orgánov na celom svete celý rad výziev. Regulačné reakcie na globálne stablecoiny by zároveň mali zohľadňovať potenciál ďalších spôsobov využitia stablecoinov, ako je napríklad začlenenie robustného peňažného nástroja do digitálneho prostredia, najmä v kontexte decentralizovaných systémov.“¹⁵

Myšlienka vzniku stablecoinov nie je úplne nová. Ako uvádzajú autori dokumentu *Stablecoins: risks, potential and regulation* (parafr.), prvé európske depozitné banky, ako napríklad Amsterdamská banka zo 17. storočia, mali s modernými návrhmi stablecoinov niektoré spoločné paralely, pričom diskusie o elektronických peniazoch sa datujú do 90. rokov 20. storočia. Technológia DLT¹⁶ pomohla vytvoriť novú digitálnu formu platobných systémov, ktoré by mohli slúžiť na nové účely a rozšíriť niektoré ekonomické a regulačné problémy práve použitím inovácií. Existujúce stablecoiny, ako napríklad Tether, USD Coin a Maker's Dai, majú za cieľ slúžiť ako prostriedok vyrovnania pre automatizované finančné produkty. Ponúkajú aj možnosť takzvaných "smart" kontraktov, t. j. samovykonávacieho kódu, a možnosti "programovateľných peňazí". Návrhy stablecoinov, akým je Libra, tvrdia, že umožnia nové formy online výmeny vdďaka ich nepretržitej dostupnosti, cezhraničnej povahe a integrácii s

¹¹ Prehľad trhu s kryptoaktívami v Slovenskej republike. Národná banka Slovenska 2020. Odbor finančných technológií a inovácií, str. 5

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0593>

¹³ <https://nbs.sk/dohlad-nad-financnym-trhom/fintech/kryptoaktiva-a-initial-coin-offerings-icos/>

¹⁴ SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES

¹⁵ Arner, Douglas W. and Auer, Raphael and Frost, Jon, *Stablecoins: Risks, Potential and Regulation* (November 2020), BIS Working Paper no. 905 (2020), University of Hong Kong Faculty of Law Research Paper No. 2021/57,

¹⁶ Digital ledger technology, pozn. autorov

nefinančnými službami. V tomto svetle sa už stavajú do konkurenčnej pozície existujúcich digitálnych platobných prostriedkov pre elektronický obchod, ako sú tradičné bankové platby, kreditné karty a/alebo elektronické peňaženky.¹⁷

O skutočnosti, že stablecoiny by bolo neuvážene považovať len za akýsi dočasný trend na trhu, s nízkym potenciálom ho výraznejšie ovplyvniť, svedčí aj celková hodnota stablecoinov, ktorá k 6.11.2022 dosiahla 67,74 miliardy pri USDT stablecoine (Tether) a 48,56 miliardy pri USDC (USD Coin).¹⁸

Existuje niekoľko komplexných definícií stablecoinov, o ktoré sa pokúšali viacerí autori.¹⁹ Vedecká práca prezentovaná kolektívom autorov Lipton, Sardon, Schär a Schübach hovorí, že ich cieľom bolo poskytnúť kompaktnú definíciu stablecoinov, ktorá zachytáva ich základné charakteristiky a je ľahko použiteľná. Autori identifikujú tri základné vlastnosti, ktoré stablecoin odlišujú od iných foriem peňazí. Stablecoin bol autormi zadefinovaný ako digitálna jednotka hodnoty s nasledujúcimi tromi vlastnosťami:

- Stablecoin nie je forma meny;
- Stablecoin možno používať bez akejkolvek priamej interakcie s jeho emitentom;
- Je obchodovateľný na sekundárnom trhu a má nízku volatilitu.

Výhody použitia tejto definície sú podľa autorov nasledovné:

„Po prvé, definícia je technologicky neutrálna, zameriava sa na základné koncepčné prvky stablecoinu namiesto detailov jeho implementácie. Po druhé, vzájomne sa vylučuje s existujúcimi formami mien (podobne ako definícia ECB). Vďaka tejto vlastnosti je táto definícia užitočná pri identifikácii skutočne nových foriem peňazí s prevratným potenciálom. Po tretie, zdôrazňuje jedinečné vlastnosti, ktorými sa stablecoiny odlišujú od doteraz známych platobných systémov. Stablecoiny sa dajú používať bez toho, aby sa vyžadovala akákoľvek priama interakcia s emitentom (napr. pri peer-to-peer prevodoch), a dajú sa vymieňať na sekundárnom trhu za pomerne spoľahlivú a "stabilnú" cenu.“²⁰

Navrhovaná MiCA regulácia venuje osobitnú pozornosť stablecoinom, ich právnenému vymedzeniu a regulácii či už v samotnom navrhovanom texte nariadenia²¹ alebo vo svojej dôvodovej správe.²²

Definícia stablecoinu v samotnom texte pripravovaného MiCA nariadenia pracuje so slovenským ekvivalentom pojmu stablecoin, a to token krytý aktívami. Jeho definícia je navrhovaná ako „**typ kryptoaktíva, ktorého účelom je zachovávať stabilnú hodnotu naviazaním na hodnotu viacerých fiat mien, ktoré sú zákonným platidlom, jednu alebo viaceré komodity alebo jedno či viacero kryptoaktív, alebo na hodnotu kombinácie takýchto aktív**“.²³

¹⁷ Arner, Douglas W. and Auer, Raphael and Frost, Jon, Stablecoins: Risks, Potential and Regulation (November 2020). BIS Working Paper no. 905 (2020), University of Hong Kong Faculty of Law Research Paper No. 2021/57, s. 3- 4.

¹⁸ <https://coincodex.com/cryptocurrencies/sector/stablecoins/>

¹⁹ Lipton, A., Sardon, A., Schär, F., & Schübach, C. (2020). 11. Stablecoins, Digital Currency, and the Future of Money. In Building the New Economy (0 ed.). Dostupné online: <https://doi.org/10.21428/ba67f642.0499afe0>

²⁰ Lipton, A., Sardon, A., Schär, F., & Schübach, C. (2020). 11. Stablecoins, Digital Currency, and the Future of Money. In Building the New Economy (0 ed.). <https://doi.org/10.21428/ba67f642.0499afe0>

²¹ Ako forma regulácie bolo zvolené nariadenie pred smernicou, a to z dôvodu potreby stanoviť jednotný súbor okamžite uplatniteľných pravidiel na celom jednotnom trhu.

²² Dôvodová správa: Proposal for a regulation of the European parliament and the Council on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937

²³ Medzi ďalší typ stablecoinu sa zaraďujú tokeny elektronických peňazí ako typ kryptoaktíva, ktorý sa má používať hlavne ako prostriedok výmeny a ktorého účelom je zachovávať stabilnú hodnotu naviazaním na hodnotu fiat meny. Takéto tokeny však môžu emitovať výlučne banky alebo emitenti elektronických peňazí na tokeny elektronických peňazí, pričom výnimka z uvedeného sa uplatní v prípade, ak ide o tokeny, ktoré uvádzajú na trh, distribuujú a držia kvalifikovaní investori a ktoré môžu mať v držbe len kvalifikovaní investori

Z komparácie vyššie uvedených definícií možno vyvodit', že obe definície stablecoinov sa snažia o zachovanie technologickej neutrality, pričom prvá definícia zdôrazňuje jeho stabilnú hodnotu (alebo nízku volatilitu) priamo, avšak text MiCA regulácie je pri definičnom vymedzení stablecoinu o niečo opatrenejší a predpokladá naviazanie tohto typu kryptoaktíva na fiat meny, ktoré sú zákonným platidlom alebo na viaceré komodity, pričom dokonca umožňuje naviazanie hodnoty stablecoinu na viacero kryptoaktív, či hodnotu kombinácie takýchto aktív. Stabilitu, ako vlastnosť stablecoinu, ktorú možno vyabstrahovať už z jeho samotnej definície nemožno teda priamo prezumovať, pretože pokiaľ môže byť stablecoin naviazaný na iné kryptoaktíva, jeho stabilitu možno predpokladať len voči tomuto podkladovému aktívu, ale nie vo vzťahu k iným aktívam.

Tokeny kryté aktívami sú upravené v Hlave III pripravovaného MiCA nariadenia. Táto sekcia v úvode upravuje pravidlá o tom, ako môže emitent získať prístup na trh, a ďalej pokračuje pravidlami upravujúcej všeobecnej povinnosti pre všetkých emitentov. Povolenie získané v rámci MiCA regulácie zachováva režim pasportizácie, čo znamená, že povolenie vydané príslušným orgánom je platné pre celú Európsku úniu a umožňuje ponúkať tokeny kryté aktívami, pre ktoré bolo vydané predmetné povolenie. MiCA jasne stanovuje požiadavku, že emitent musí byť právnickou osobou v Európskej únii, a pre emitentov z tretích krajín neexistuje žiadny režim vstupu na trh EÚ v rámci MiCA, a to ani v situácii globálnych stablecoinov²⁴. Pre porovnanie, minimálne kapitálové požiadavky²⁵ sú u niektorých tried poskytovateľov služieb kryptoaktív (pokiaľ samozrejme nejde o stablecoiny) porovnateľné s požiadavkami kladenými na platobné inštitúcie v zmysle PSD2 smernice.

MiCA rozoznáva aj emitentov významných tokenov krytých aktívami a emitentov významných tokenov elektronických peňazí, a to v prípade, ak takéto tokeny spĺnia kritéria významnosti uvedené v článku 39 alebo článku 50 navrhovaného znenia nariadenia MiCA.

Požiadavky na podmienky podnikania, ktoré sú stanovené v článkoch 23 až 31 MiCA a v článku 16 MiCA v súvislosti so žiadosťou o povolenie, zahŕňajú požiadavky na prijatie účinných politík a postupov zameraných na rôzne aspekty ich fungovania a splnenie ďalších štandardov stanovených v súvislosti s povolením pre emitentov stablecoinov. Jeden z týchto štandardov sa týka vlastných zdrojov emitenta, ktoré predstavujú vyššiu z týchto hodnôt:

alebo ak za obdobie 12 mesiacov priemerná nesplatená suma tokenov elektronických peňazí vypočítaná na konci každého kalendárneho dňa nepresahuje 5 000 000 EUR alebo rovnocennú sumu v inej mene.

²⁴ Služby kryptoaktív môžu poskytovať len právnické osoby, ktoré majú sídlo v členskom štáte Únie a ktorým bolo udelené povolenie na činnosť poskytovateľov služieb kryptoaktív v súlade s článkom 55.

²⁵

Poskytovatelia služieb kryptoaktív	Typ služieb kryptoaktív	Minimálne kapitálové požiadavky podľa 67 článku ods. 1 písm. a)
Trieda 1	Poskytovateľ služieb kryptoaktív s povolením na poskytovanie týchto služieb kryptoaktív: - prijímanie a postupovanie pokynov v mene tretích strán - poskytovanie poradenstva o kryptoaktívach - vykonávanie pokynov v mene tretích strán - umiestňovanie kryptoaktív.	50 000 EUR
Trieda 2	Poskytovateľ služieb kryptoaktív s povolením na poskytovanie všetkých služieb kryptoaktív patriacich do triedy 1 a na: - úschovu a správu kryptoaktív v mene tretích strán.	125 000 EUR
Trieda 3	Poskytovateľ služieb kryptoaktív s povolením na poskytovanie všetkých služieb kryptoaktív patriacich do triedy 2 a na: - výmenu kryptoaktív za fiat menu, ktorá je zákonným platidlom - výmenu kryptoaktív za iné kryptoaktíva - prevádzkovanie obchodnej platformy pre kryptoaktíva.	150 000 EUR

- 350 000 EUR alebo
- 2 % priemernej výšky rezervných aktív, pričom vnútroštátne orgány dohľadu sa môžu v niektorých prípadoch od tejto požiadavky mierne odchýliť.

Súbor požiadaviek v návrhu MiCA nariadenia stanovuje detailné povinnosti týkajúce sa správy, úschovy a investovania rezervných aktív, pričom tieto môžu byť investované výlučne do bezpečných a vysoko likvidných finančných nástrojov. Povinnosťou emitenta tieto rezervné aktíva vždy prísne oddelovať od svojho majetku. Poskytovatelia služieb kryptoaktív ani emitenti nesmú poskytovať úroky za držbu tokenov krytých aktívami.

Pre získanie povolenia je okrem všeobecných náležitostí, ktoré pre účely tohto príspevku nebudú detailne špecifikované, potrebné predložiť plán obchodnej činnosti so stanoveným obchodným modelom, právne stanovisko, že tokeny kryté aktívami nespĺňajú podmienky na finančné nástroje, podrobné informácie o povahe a vymáhateľnosti práv vrátane prípadného práva na priame vyplatenie alebo akýchkoľvek nárokov, ktoré držiteľia tokenov krytých aktívami a každá právnická alebo fyzická osoba môže mať na rezervné aktíva alebo voči emitentovi, vrátane spôsobu, akým sa s takýmito právmi môže zaobchádzať v konkurznom konaní; či podrobný popis mechanizmov na zabezpečenie likvidity tokenov krytých aktívami.

MiCA podrobne nestanovuje pravidlá týkajúce sa zloženia rezervných aktív a toho, aká ich časť môže byť investovaná do finančných nástrojov, aká časť do kryptoaktív, aká časť musí byť držaná vo fiat menách a aká časť môže byť držaná v iných aktívach. Definícia rezervných aktív podľa MiCA len vymedzuje, že nimi môžu byť fiat meny, komodity alebo kryptoaktíva, resp. investície do týchto aktív. Samotná definícia nie je obmedzujúca, poskytuje emitentovi voľnosť, ako tieto rezervné aktíva vyskladať. Rezervné aktíva sa budú musieť vytvárať a udržiavať počas existencie stablecoinu tak, aby tvorbe a zániku stablecoinu vždy zodpovedal príslušný nárast alebo pokles rezervných aktív.²⁶

Z pôsobnosti MiCA nariadenia sú vylúčené subjekty, (i) ktoré kryptoaktíva ponúkajú bezplatne, (ii) ktoré umožňujú získať kryptoaktívum prostredníctvom ťažby ako odmena za údržbu DLT alebo validáciu transakcií, (iii) kryptoaktíva, ktoré sa ponúkajú menej ako 150 fyzických alebo právnickým osobám v každom členskom štáte, pričom tieto osoby konajú na vlastný účet, kryptomeny, (iv) pri ktorých za obdobie 12 mesiacov celková hodnota verejnej ponuky kryptoaktív v Európskej únii nepresahuje 1 000 000 EUR alebo rovnocennú sumu v inej mene alebo vo forme iných kryptoaktív, alebo v prípade, (v) že je verejná ponuka kryptoaktív určená výlučne kvalifikovaných investorom a kryptoaktíva môžu držať len takíto kvalifikovaní investori.

Na základe vyššie uvedeného možno konštatovať, že **stablecoiny môžu predstavovať pre regulačné orgány viaceré výzvy týkajúce sa (i) menovej politiky (pričom prevádzkovanie stablecoinov v rámci decentralizovaných, od štátu oddelených platforiem a ich výrazná adaptácia spotrebiteľmi značne obmedzuje akékoľvek zásahy štátu do svojej menovej politiky a tým sa obmedzuje ovplyvňovanie cenovej stability; úrokových sadzieb, či celkovej reputácie štátu na medzinárodno-politickej scéne), (ii) ochrany spotrebiteľa, alebo (iii) prevádzky platobných systémov ako kritickej**

²⁶ Ako uvádza návrh nariadenia, „Emitenti tokenov krytých aktívami by mali zabezpečiť obozretnú správu takejto rezervy aktív a mali by najmä zaistiť, aby vytvorenie a zničenie tokenov krytých aktívami vždy zodpovedalo príslušnému zvýšeniu alebo zníženiu hodnoty rezervných aktív a aby sa takéto zvýšenie alebo zníženie primerane spravovalo s cieľom zabrániť nepriaznivým vplyvom na trh s rezervnými aktívami. Emitenti kryptoaktív krytých aktívami by preto mali zavádzať, zachovávať a podrobne špecifikovať politiky, ktoré okrem iného opisujú zloženie rezervných aktív, pridelenie aktív, komplexné posúdenie rizík vyplývajúcich z rezervných aktív, postup vytvárania a ničenia tokenov krytých aktívami, postup nákupu a vyplatenia tokenov krytých aktívami výmenou za rezervné aktíva, a v prípade, že sa investujú rezervné aktíva, investičnú politiku, ktorú uskutočňuje emitent.

Touto politikou by sa malo zabezpečiť, aby boli rezervné aktíva neustále úplne oddelené od vlastných aktív emitenta, aby sa rezervné aktíva nezatažili ani nezakladali ako kolaterál a aby emitent tokenov krytých aktívami mal k týmto rezervným aktívam okamžitý prístup.“

infraštruktúry štátu. Udalosti posledných mesiacov potvrdzujú, že stablecoiny medzi niektorými skupinami finančných spotrebiteľov naberajú na popularite, čo pri neregulovaných prevádzkovateľoch stablecoinov v prípade ich kolapsu môže výrazne ohroziť významnú časť úspor obyvateľstva, ako to bolo v prípade Terra luna stablecoinu, najmä v Kórejskej republike a Singapore.²⁷

Záver

Riziká pre finančnú stabilitu vyplývajúce zo stablecoinov sú v súčasnosti v eurozóne stále obmedzené, ale ak bude ich rast pokračovať rovnakým tempom, môže sa to v budúcnosti zmeniť. Ako bolo prezentované v tomto článku, stablecoiny naberajú na popularite a stávajú sa dôležitou súčasťou systému kryptoaktív, pričom niektoré z nich v prípade zlyhania môžu predstavovať výrazné riziko či už pre spotrebiteľov, ale tiež aj pre likviditu na trhoch s kryptoaktívami.

Účinná regulácia stablecoinov má zásadný význam pre inováciu a hladké fungovanie platobných systémov, menovú politiku a finančnú stabilitu. To si uvedomujú aj príslušné orgány Európskej únie, ktoré v návrhu MiCA navrhujú pre stablecoiny komplexný regulačný rámec. Rozsah pozornosti, ktorý je práve tejto problematike v texte MiCA venovaný, potvrdzuje hypotézu, že stablecoiny, ich použitie a podmienky fungovania môžu hrať výraznú rolu pri zachovaní stability finančného systému a ich existenciu teda nemožno podceňovať.

Ako k tejto téme uvádza Česká národná banka, „*Dále, ve všech reálně existujících případech stablecoinů vidíme kompromis mezi kredibilitou zajištění a decentralizací: transparentní a spolehlivě pojaté zajištění vidíme jen tam, kde je stablecoin provozován centralizovaně. Je potom syntéza decentralizace (kvůli které jsou kryptoaktiva především ceněná jejich fanoušky) a cenově stabilního zajištění (bez kterého nelze doufat v akceptaci ze strany široké veřejnosti, u níž tradičně převládá averze vůči riziku) vůbec reálná za standardních tržních podmínek? Pochopitelně, dějiny stablecoinů (a kryptoaktív obecně) jsou zatím příliš krátké na spolehlivou odpověď. Celkem to zatím nevypadá, že by poptávka po stablecoinech byla náchylná k náhlým výpadkům bez ohledu na jakékoli turbulence na straně konvenčního finančnictví. Na druhé straně se ale zdá, že tato poptávka spěje neochvějně ke koncentraci do skupiny sofistikovaných profesionálních investorů. Jinými slovy, transakce se stablecoiny začínají hrát podružnou úlohu vůči úpravám stablecoinových portfolií, včetně zajišťovacích operací.*”²⁸

Ak sa stablecoiny používajú na platobné účely, možno očakávať, že príslušné orgány dohľadu budú postupne poskytovať usmernenia s ohľadom na ďalšie súvisiace oblasti, ako je ochrana osobných údajov, ochrana spotrebiteľa, integrita trhu, pravidlá boja proti praniu špinavých peňazí či daňové pravidlá. Minimálne na európskej úrovni bude dôležité zabezpečiť rovnaké podmienky a bariéry vstupu na trh prostredníctvom konzistentného regulačného prístupu, čo by malo znižovať potenciálnu regulačnú arbitráž naprieč členskými štátmi. To zahŕňa tak reguláciu stablecoinov ako takých, ako aj reguláciu tradičných finančných sektorov, ktoré sú so stablecoinmi prepojené.

Ak tento príspevok navodil v problematike viac otázok ako odpovedí, možno konštatovať, že splnil jeden zo svojich hlavných cieľov. Máme za to, že v tejto oblasti čakajú na centrálnu banku, vrátane Národnej banky Slovenska, viaceré komplexné úlohy, a to napríklad pravidelné adresovanie a vysvetľovanie rizík súvisiacich so stablecoinami v súvislosti obavami o finančnú stabilitu, či objasnenie praktických krokov a postupov, ako orgány dohľadu plánujú zabezpečiť ochranu spotrebiteľov.

Relevantnou otázkou bude aj možnosť poskytovať platobné služby prostredníctvom kryptoaktív bankami alebo inými subjektami oprávnenými poskytovať platobné služby v zmysle

²⁷ <https://www.aljazeera.com/economy/2022/5/20/after-terra-crash-investors-and-regulators-count-cost-of-crypto>

²⁸ Derviz, A.: Stablecoins – brána medzi svetom kryptoaktív a konvenčných aktív? In: Globálny ekonomický výhľad. 2020.

zákona č. 492/2009 Z. z. o platobných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len ako Zákon o platobných službách¹), pričom ostáva na posúdení, akým spôsobom by tieto subjekty mohli poskytovať platobné služby súvisiace s kryptoaktívami, a či by bolo možné, aby jedna právnická osoba regulovaná v zmysle iného právneho predpisu z oblasti finančného trhu mohla požiadať o oprávnenie na poskytovanie činnosti v zmysle MiCA nariadenia. Uvedené stojí za úvahu aj s poukazom na nasledovné ustanovenia Zákona o platobných službách:

§ 67 ods. 3 „Národná banka Slovenska **odoberie platobnej inštitúcii povolenie udelené podľa § 64 ods. 1, ak platobná inštitúcia vykonávaním činnosti v oblasti poskytovania platobných služieb môže ohroziť stabilitu platobného systému alebo dôveru v platobný systém.**“, a tiež

§ 77 ods. 3 „Ak platobná inštitúcia poskytuje niektorú z platobných služieb uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) až g) a zároveň **vykonáva iné obchodné činnosti podľa odseku 1, Národná banka Slovenska je oprávnená požadovať založenie samostatnej platobnej inštitúcie, ak činnosti platobnej inštitúcie nesúvisiace s poskytovaním platobných služieb narušajú alebo môžu narušiť finančnú stabilitu platobnej inštitúcie alebo schopnosť príslušných orgánov dohliadať, či platobná inštitúcia dodržiava všetky povinnosti ustanovené zákonom.**“

Dôvodová správa k MiCA nariadeniu uvádza, že „trh s kryptoaktívami je stále pomerne malý a ešte nepredstavuje hrozbu pre finančnú stabilitu. Je však pravdepodobné, že podskupina kryptoaktív, ktorých cieľom je stabilizovať ich cenu prepojením ich hodnoty s konkrétnym aktívom alebo skupinou aktív, by mohla byť široko prijatá spotrebiteľmi. **Takýto vývoj by mohol priniesť ďalšie výzvy pre finančnú stabilitu, transmisiu menovej politiky alebo menovú suverenitu.**“ Je teda úlohou všetkých zúčastnených strán, vrátane akademickej obce, sledovať vývoj trhu a vyhodnocovať, či sa implementáciou MiCA nariadenia zvýši právna istota emitentov kryptoaktív a poskytovateľov služieb kryptoaktív, pokiaľ ide o regulačné aspekty, a či toto nariadenie prinesie harmonizované, kvalitné a nediskriminačné požiadavky na podnikateľské prostredie v oblasti kryptoaktív.

Zoznam použitej literatúry

Zborníky a časopisy:

Derviz, A.: Stablecoins – brána medzi svetem kryptoaktív a konvenčných aktív? In: Globální ekonomický výhled. 2020 [elektronický dokument].

https://www.cnb.cz/cs/o_cnb/cnblog/Stablecoins-brana-mezi-svetem-kryptoaktiv-a-konvencnich-aktiv/

Haffke, L., Fromberger, M. & Zimmermann, P. Cryptocurrencies and anti-money laundering: the shortcomings of the fifth AML Directive (EU) and how to address them. J Bank Regul 21, 125–138 (2020). [online]. <https://doi.org/10.1057/s41261-019-00101-4>

Lipton, A., Sardon, A., Schär, F., & Schüpbach, C. (2020). 11. Stablecoins, Digital Currency, and the Future of Money. In *Building the New Economy* (0 ed.).

<https://wip.mitpress.mit.edu/pub/17h9tjq7/release/4> Dostupné online (cit. 12.8.2022)

Internetové zdroje:

Arner, Douglas W. and Auer, Raphael and Frost, Jon, Stablecoins: Risks, Potential and Regulation (November 2020). BIS Working Paper no. 905 (2020), University of Hong Kong Faculty of Law Research Paper No. 2021/57, [online].

SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3979495> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3979495>

Bindseil, U., Pantelopoulos G.: Towards the holy grail of cross-border payments. ECB Working Paper Series No 2693 / August 2022. [online].

<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecb.wp2693~8d4e580438.en.pdf>

Spielberger, L.: The politicisation of the European Central Bank and its emergency credit lines outside the Euro Area, *Journal of European Public Policy*, [elektronický dokument]. DOI: 10.1080/13501763.2022.2037688. 2022.

Prehľad trhu s kryptoaktívami v Slovenskej republike. Národná banka Slovenska 2020. Odbor finančných technológií a inovácií. [online].

<https://nbs.sk/dohlad-nad-financnym-trhom/fintech/kryptoaktiva-a-initial-coin-offerings-icos/>

Varga, P.: Nariadenie o trhoch s kryptoaktívami. [online]. Dostupné dňa 02.11.2022 <https://highgate.sk/nariadenie-o-trhoch-s-kryptoaktivami/>

<https://nbs.sk/o-narodnej-banke/medzinarodne-vztahy/nbs-v-eurosysteme/>

<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2004/html/pr040430.en.html>

Právne predpisy:

Zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti

Zákon č. 26/1993 Z. z. o opatreniach na zabezpečenie prechodu česko-slovenskej meny na slovenskú menu a o zmene a doplnení devízového zákona

Zákon č. 659/2007 Z. z. o zavedení meny euro v Slovenskej republike a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákon č. 492/2009 Z. z. o platobných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES

Návrh MiCA nariadenia

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0593>, dostupné dňa 02.11.2022

Finančný spotrebiteľ v náručí Národnej banky Slovenska

Financial consumer in the protective arms of National bank of Slovakia

Mgr. Martin Hamřík, PhD.
Národná banka Slovenska, Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Abstrakt

V novodobej tridsaťročnej histórii Národnej banky Slovenska tvorí v ostatných rokoch neoddeliteľnú súčasť jej činnosti aj poskytovanie ochrany klientom využívajúcim finančné služby, ktorých významnú časť predstavujú finanční spotrebiteľia ako tzv. slabšia zmluvná strana týchto vzťahov. Zverenie dohľadu centrálnej banke nad ochranou finančných spotrebiteľov sa uskutočňovalo postupne s cieľom zlepšenia poskytovanej ochrany. Cieľom tohto príspevku je preto cez vertikálny pohľad na poskytovanie ochrany finančným spotrebiteľom v Slovenskej republike priniesť odpoveď na otázku, či zverenie kompetencie Národnej banke Slovenska skutočne viedlo k zlepšeniu ochrany finančných spotrebiteľov. V závere príspevok poskytuje letmý pohľad na budúce výzvy, ktorým finanční spotrebiteľia, a teda aj Národná banka Slovenska, budú čeliť.

Kľúčové slová

finančný spotrebiteľ, klient, orgán dohľadu, centrálna banka, Národná banka Slovenska, Slovenská obchodná inšpekcia

Abstract

In recent years, an integral part of the National Bank of Slovakia's new thirty-year history has been the provision of protection to clients using financial services, a significant part of whom are financial consumers as the weaker party to these relationships. The entrustment of the central bank with the supervision of the protection of financial consumers has been carried out gradually with the aim of improving the protection provided. The aim of this paper is therefore to provide an answer to the question of whether the delegation of competence to the National Bank of Slovakia has led to an improvement in the protection of financial consumers through a vertical view of the provision of protection to financial consumers in the Slovak Republic. Finally, the paper provides a glimpse of the future challenges that financial consumers, and thus the National Bank of Slovakia, will face.

Keywords

financial consumer, client, supervisory authority, central bank, National Bank of Slovakia, Slovak Trade Inspection

1. Úvod

Národná banka Slovenska je v zmysle čl. 56 ods. 1 ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky, nezávislou centrálnou bankou Slovenskej republiky. Hlavným cieľom Národnej banky Slovenska počas celej tridsaťročnej histórie je udržiavanie cenovej stability v súlade s ustanovením § 2 ods. 1 zákona č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o NBS“). K primárnemu cieľu centrálnej banky v priebehu ďalších rokov postupne pribúdali ďalšie parciálne ciele, v súčasnosti pretavené

v ustanovení § 2 Zákona o NBS, okrem iných súvisiace so vstupom Slovenskej republiky do Európskej únie v roku 2004. Jedným z týchto cieľov je aj úloha Národnej banky Slovenska v oblasti finančného trhu prispievať k stabilite finančného systému ako celku, ako aj k bezpečnému a zdravému fungovaniu finančného trhu v záujme udržiavania dôveryhodnosti finančného trhu, ochrany klientov a rešpektovania pravidiel hospodárskej súťaže, ktorá bola Národnej banke Slovenska zverená zákonom č. 519/2005 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Klient, resp. finančný spotrebiteľ, ktorý je jedným z účastníkov finančného trhu, resp. ochrana finančných spotrebiteľov *stricto sensu* je pomerne novodobým fenoménom,¹ ktorého počiatky je však možné dosledovať de facto už do dôb rímskeho práva.² V slovenských realiách právna úprava ochrany finančného spotrebiteľa podliehala pomerne turbulentným zmenám, až sa napokon s účinnosťou od 01. januára 2015 stala jednou z úloh Národnej banky Slovenska, okrem iného transformáciou spojenia „ochrany klientov“ v ustanovení § 2 ods. 3 Zákona o NBS na „ochranu finančných spotrebiteľov a iných klientov na finančnom trhu“, novelou Zákona o NBS, zákonom č. 373/2014 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

Rozšírenie pôsobnosti Národnej banky Slovenska pri dohľade nad finančným trhom o dohľad v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov a zverenie ochrany finančného spotrebiteľa zákonodarcom do pomyselného náručia centrálnej banky bolo v zmysle dôvodovej správy s cieľom zabezpečiť zvýšenie ochrany finančných spotrebiteľov (spotrebiteľov na finančnom trhu).³ Zámerom tohto príspevku je na stručnom podklade vertikálneho historického exkurzu vývoja ochrany finančného spotrebiteľa v podmienkach Slovenskej republiky priniesť rámcový pohľad na plnenie cieľa ochrany finančného spotrebiteľa prostredníctvom Národnej banky Slovenska, ktorý v jej novodobej 30 ročnej histórii patrí k jej právomociam už počas ôsmich rokov (v komplexnom rozsahu), a taktiež priniesť tézovitý pohľad na budúce výzvy v poskytovaní ochrany finančným spotrebiteľom.

2. Ochrana finančného spotrebiteľa vo vertikálnej perspektíve

Legálna definícia pojmu finančný spotrebiteľ je celosvetovo skôr výnimočnou,⁴ no napriek tomu je možné vysloviť presvedčenie, že v súčasnosti už ide o *terminus technicus*, ktorý si nachádza uplatnenie tak v zahraničnej, ako aj v slovenskej odbornej spisbe, a ktorého obsah je pomerne ustálený. Slovenská republika predstavuje jeden z raritných legislatívnych príkladov pokúšajúcich sa o vymedzenie finančného spotrebiteľa, zhmotnenom v ustanovení § 1 ods. 3 písm. c) 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 nad finančným trhom“), v zmysle ktorého: „*finančným spotrebiteľom sa rozumie spotrebiteľ na finančnom trhu,*

¹ vid' napr. G20/OECD High-Level Principles on Financial Consumer Protection. schválené lídrami G20 3. – 4. Novembra 2011 a prijaté Radou OECD 17. júla 2012, v zmysle ktorých: „*So všetkými finančnými spotrebiteľmi by sa malo zaobchádzať spravodlivo, čestne a poctivo vo všetkých fázach ich vzťahu s poskytovateľmi finančných služieb. Spravodlivé zaobchádzanie so spotrebiteľmi by malo byť neoddeliteľnou súčasťou dobrého riadenia a podnikovej kultúry všetkých poskytovateľov finančných služieb a oprávnených zástupcov. Osobitná pozornosť by sa mala venovať potrebám zraniteľných skupín.*“

² vid' ČERNOCH, R. Usura, úžera, intéréť – terminologicky - obsahová poznámka k úrokům. In: Pôžička či úžera? Nútený výkon rozhodnutia – rímskoprávne základy a problémy aplikačnej praxe. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2018, s. 29 a nasl.

³ Dôvodová správa k zákonu č. 373/2014 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

⁴ CHEN, T.-J. An International Comparison of Financial Consumer Protection. 1st. edition. Singapur: Springer, 2018. s. 6

ktorým pri ponúkaní finančnej služby alebo pri uzatváraní alebo plnení spotrebiteľskej zmluvy o poskytnutí finančnej služby koná dohliadaný subjekt alebo osoba konajúca v mene alebo na účet dohliadaného subjektu.“ Simplicitne a väčšmi generalizujúco je tak za finančného spotrebiteľa potrebné považovať každého spotrebiteľa, ktorý vystupuje ako jeden zo subjektov vzťahu (zmluvného či predzmluvného) vyplývajúceho z finančnej služby poskytovanej niektorým z dodávateľov pôsobiacich na finančnom trhu.

Problematickejšou je detailnejšia analýza terminológie legislatívnych textov, ktoré pojmy ako spotrebiteľ, klient, a mnohé ďalšie⁵ používajú nielen v rôznych súvislostiach, ale i s rôznym obsahom.⁶ Z pohľadu ochrany finančného spotrebiteľa je potrebné reflektovať predovšetkým definície tých právnych predpisov, ktoré sú pre poskytovanie finančných služieb relevantné. Ide najmä už o vyššie uvedené definíciu finančného spotrebiteľa v Zákone o dohľade nad finančným trhom,⁷ ale aj o definíciu spotrebiteľa v zákone č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa,⁸ ďalej základnú súkromnoprávnú definíciu spotrebiteľa v zákone č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník,⁹ či ďalšie definície spotrebiteľa v zákone č. 266/2005 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách na diaľku,¹⁰ alebo v zákone č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov,¹¹ či v zákone č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie,¹² opomenúť pritom nemožno kontext používania pojmu spotrebiteľ a klient v mnohých ďalších tzv. sektorových právnych predpisoch ako napr. v zákone č. 483/2001 Z. z. o bankách,¹³ zákone č. 492/2009 Z. z. o platobných službách,¹⁴ zákone č. 39/2015 o poisťovníctve,¹⁵ a mnohých ďalších, a rovnako tak nesúrodé definície v súvisiacej

⁵ Okrem uvedených možno poukázať napr. aj na pojmy ako „príjemca služby“ (podľa zákona č. 22/2004 Z. z. o elektronickom obchode) alebo „odberateľ“ a „zraniteľný odberateľ“ (podľa zákona č. 250/2012 Z. z. o regulácii v sieťových odvetviach), či „užívateľ“, „koncový užívateľ“ a „účastník“ (podľa zákona č. 452/2021 Z. z. o elektronických komunikáciách).

⁶ Pre výpočet rôznych definícií vid' napr. BUDJÁČ, M. §52 – 54. in: ŠTEVČEK, M. a kol. Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2015., str. 468 a nasl. alebo FEKETE, I. Občiansky zákonník 1. zväzok (Všeobecná časť). Veľký komentár, 2. aktualizované vydanie. Bratislava: Eurokódex, 2014., str. 592 a nasl.

⁷ Ustanovenie § 1 ods. 3 písm. c) Zákona o dohľade nad finančným trhom

⁸ Ustanovenie § 2 písm. a) zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov definuje spotrebiteľa ako fyzickú osobu, ktorá pri uzatváraní a plnení spotrebiteľskej zmluvy nekoná v rámci predmetu svojej podnikateľskej činnosti, zamestnania alebo povolania.

⁹ Ustanovenie § 52 ods. 4 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov definuje spotrebiteľa ako fyzickú osobu, ktorá pri uzatváraní a plnení spotrebiteľskej zmluvy nekoná v rámci predmetu svojej obchodnej činnosti alebo inej podnikateľskej činnosti.

¹⁰ Ustanovenie § 2 písm. d) zákona č. 266/2005 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri finančných službách na diaľku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov definuje spotrebiteľa ako fyzickú osobu, ktorej sa výlučne na osobnú spotrebu poskytujú finančné služby na základe zmluvy na diaľku a ktorá pri jej uzatváraní a plnení nekoná v rámci svojho zamestnania, povolania alebo podnikania.

¹¹ Ustanovenie § 2 písm. a) zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov definuje spotrebiteľa ako fyzickú osobu, ktorá nekoná v rámci predmetu svojho podnikania alebo povolania.

¹² Zákon č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov neobsahuje vlastnú definíciu spotrebiteľa, no v ustanovení § 1 ods. 1 písm. d) odkazuje na definíciu spotrebiteľa v ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov

¹³ Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách používa prevažne pojem klient, ktorým rozumie osobu (fyzickú alebo právnickú), s ktorou má banka alebo pobočka zahraničnej banky v rámci výkonu bankových činností uzavretý obchod. V kontexte základného bankového produktu (§ 27c) a platobného účtu so základnými funkciami (§ 27d) však používa aj pojem spotrebiteľ v zmysle Občianskeho zákonníka.

¹⁴ Zákon č. 492/2009 Z. z. o platobných službách preferuje pojem spotrebiteľ, ktorého definuje v ustanovení § 2 ods. 7 ako fyzickú osobu, ktorá pri uzatváraní a plnení zmluvy, predmetom ktorej je poskytovanie platobných služieb, nekoná v rámci svojho zamestnania, povolania alebo podnikania.

¹⁵ Zákon č. 39/2015 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov taktiež preferuje pojem „klient“ a len v špecifických súvislostiach používa pojem „spotrebiteľ“.

európskej legislatíve,¹⁶ a aplikačnej praxi,¹⁷ z ktorých je možné konštatovať jednoznačné terminologické diskrepancie, ktoré potenciálne môžu spôsobovať aplikačné problémy.

Cieľom tohto príspevku nie je detailná analýza používanej terminológie, preto odhliadnuc od vyššie uvedených rozdielov, pre účely tohto príspevku v ďalšom texte budeme používať len pojem finančný spotrebiteľ, nateraz odlišný od pojmu „iný klient“, keďže uvedené je v súlade s dŕžtinkiou ustanovenia § 2 ods. 3 Zákona o NBS.

Ochranou finančného spotrebiteľa možno rozumieť také legislatívne nástroje, ktoré vytvárajú možnosť odstraňovania negatívnych následkov nerovnováhy (najmä informačnej) medzi dodávateľom (poskytovateľom finančnej služby) a finančným spotrebiteľom. Následne je potrebné rozlišovať medzi verejnoprávnymi a súkromnoprávnymi nástrojmi ochrany finančných spotrebiteľov. Národná banka Slovenska je orgánom poskytujúcim verejnoprávnou ochranu finančných spotrebiteľov v podobe výkonu dohľadu nad dohliadanými subjektmi (vrátane neoprávneného výkonu podnikateľskej činnosti) a vedenia sankčných konaní (ukladania sankcií v prípade zistenia porušenia právnych predpisov), či vybavovania podaní finančných spotrebiteľov, pri ktorých však nemá decíziu kompetenciu, pretože tá je prenechaná súkromnoprávnym nástrojom ochrany finančných spotrebiteľov (všeobecným súdom, a pod.).

Pre úplnosť je však potrebné doplniť, že Národná banka Slovenska podľa súčasného právneho stavu poskytuje ochranu všetkým klientom finančného trhu. A i keď je nateraz (vzhľadom na legislatívu, aplikačnú prax i doktrínu) potrebné rozlišovať medzi všeobecnejším pojmom „klient“ a užším v ňom zahrnutým pojmom „finančný spotrebiteľ“, Národná banka Slovenska neposkytuje ochranu len finančným spotrebiteľom ako tzv. „slabšej“ zmluvnej strane, ale i množstvu ďalších subjektov, rôznym neziskovým organizáciám, občianskym združeniam, ale aj akýmkoľvek iným právnickým osobám, fyzickým osobám-podnikateľom, pokiaľ sú tieto klientmi subjektu dohliadaného Národnou bankou Slovenska. Uvedená ochrana klientov sa pritom nerealizuje len generalizovaným výkonom prudentného dohľadu nad dohliadanými subjektmi a obozretným výkonom ich činnosti, ale aj individualizovanou ochranou v podobe vybavovania podaní iných klientov (nielen finančných spotrebiteľov) dohliadaných subjektov podľa ustanovenia § 1 ods. 3 písm. c) Zákona o dohľade nad finančným trhom.

1.1 Finančný spotrebiteľ na okraji záujmu? (vývoj do roku 2015)

Búrlivé deväťdesiate roky sa okrem mnohých iných oblastí prejavili aj v odvetvi poskytovania širokého spektra finančných služieb rôznorodými dovtedy neetablovanými subjektmi, ktorých regulácia, či ochrana klientov (finančných spotrebiteľov) ako adresátov týchto služieb nebola nielen zohľadňovaná pri ich poskytovaní, ale ani zásadnejšou témou, či cieľom právnej úpravy. Neudržateľná situácia spôsobená aj krachom viacerých poskytovateľov finančných služieb,¹⁸ rovnako ako aj prístupové rokovania Slovenskej republiky a od roku 2004 členstvo Slovenskej republiky v Európskej únii priebiežne podceľovali nevyhnutné zmeny právnej úpravy, ktoré viedli jednak k sprísňovaniu podmienok poskytovania finančných služieb, ale taktiež k vytváraniu diferencovaných mechanizmov kontroly a dohľadu nad ich

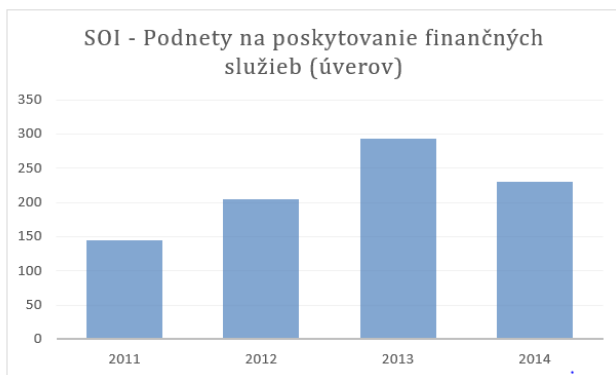
¹⁶ napr. ustanovenia čl. 2 písm. b) Smernice Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách; čl. 2 písm. d) Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2002/65/ES z 23. septembra 2002 o poskytovaní finančných služieb spotrebiteľom na diaľku a o zmene a doplnení smernice Rady 90/619/EHS a smerníc 97/7/ES a 98/27/ES; čl. 2 písm. a) Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/29/ES z 11. mája 2005 o nekalých obchodných praktikách podnikateľov voči spotrebiteľom na vnútornom trhu, a ktorou sa mení a dopĺňa smernica Rady 84/450/EHS, smernice Európskeho parlamentu a Rady 97/7/ES, 98/27/ES a 2002/65/ES a nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2006/2004; čl. 3 písm. a) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/48/ES z 23. apríla 2008 o zmluvách o spotrebiteľskom úvere a o zrušení smernice Rady 87/102/EHS; a mnohých ďalších.

¹⁷ K interpretácii pojmu spotrebiteľ pozri aj napr. notoricky známy rozsudok Súdneho dvora EÚ z 03. septembra 2015 vo veci C-110/14 (Horaťiu Ovidiu Costea proti SC Volksbank România SA) alebo Uznesenie Súdneho dvora EÚ zo 14. septembra 2016 vo veci C-534/15 (Pavel Dumitraș a Mioara Dumitraș v. BRD Groupe Sociétés Générale – Sucursala Județeană Satu Mare), rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 19. augusta 2015, sp. zn. 8 Sžo/45/2014, a mnohé ďalšie.

¹⁸ Z najznámejších azda HORIZONT SLOVAKIA a.s., B.M.G. INVEST s. r. o., DEVÍN BANKA, a.s., a mnohé ďalšie.

poskytovaním, ktorých kulmináciu je možné uzatvoriť rokom 2015, v ktorom sa verejnoprávna ochrana finančného spotrebiteľa largo sensu definitívne stala kompetenciou Národnej banky Slovenska.

V období do roku 2015 je možné medzi orgány verejnej moci, ktoré v istom rozsahu participovali, či prispeli k ochrane finančných spotrebiteľov, radiť popri Slovenskej obchodnej inšpekcii a Národnej banke Slovenska aj Ministerstvo financií SR, Ministerstvo spravodlivosti SR, či Komisiu na posudzovanie podmienok v spotrebiteľských zmluvách a nekalých obchodných praktík predávajúcích, a pod. Analýza miery a intenzity ochrany poskytovanej finančným spotrebiteľom týmito verejnoprávnymi inštitúciami v období do roku 2015 je pomerne problematickou, jednak z dôvodu roztrieštenosti kompetencií ako aj z dôvodu nedostatku relevantných dát (aj s prihliadnutím na pomerne dlhý časový odstup a všeobecný prístup väčšiny orgánov k zberu údajov) a neprispela by zásadne k cieľu tohto príspevku. Z uvedeného dôvodu sa nasledujúci text zameria len na Slovenskú obchodnú inšpekciiu a Národnú banku Slovenska, predovšetkým v ostatných rokoch. Z Výročných správ Slovenskej obchodnej inšpekcie¹⁹ dostupným ukazovateľom v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov v súvislosti s jej činnosťou je výlučne počet podnetov v kategórii poskytovania finančných služieb reprezentovanej úvermi, a to v období od roku 2011 do roku 2014, v ktorom mala Slovenská obchodná inšpekcia kompetenciu v oblasti tzv. spotrebiteľských úverov podľa zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov (viď Graf č. 1). Na základe uvedených údajov, aj vzhľadom na absenciu informácie o miere opodstatnenosti podnetov, nie je možné vyvodzovať akékoľvek relevantné závery. Z výročných správ Slovenskej obchodnej inšpekcie zároveň vyplýva, že táto v období od roku 2011,²⁰ ale ani v predchádzajúcich obdobiach neuskutočnila žiadnu kontrolu, ktorá by bola zameraná na poskytovanie finančných služieb,²¹ čo je možné vyhodnocovať za nedostatočné pre komplexné poskytovanie ochrany finančným spotrebiteľom.



Graf č. 1 Počet podnetov SOI na poskytovanie finančných služieb (úverov)

Zdroj: Výročné správy Slovenskej obchodnej inšpekcie

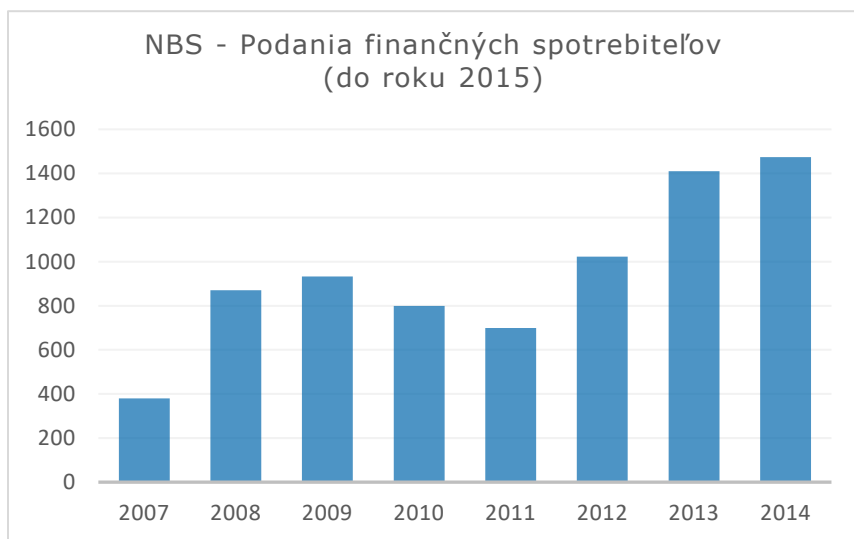
Situácia v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov (resp. aj iných klientov) sa začala postupne meniť čoraz väčšou ingerenciou Národnej banky Slovenska a rozširovaním jej kompetencií. Tak od 1. januára 2006 Národná banka Slovenska prebrala kompetencie jednotného orgánu dohľadu nad finančným trhom vrátane tých, ktoré dovtedy vykonával Úrad pre finančný trh, a ktorá bola rozšírená aj o kompetenciu Národnej banky Slovenska v oblasti ochrany klientov dohliadaných subjektov (2007). Kompetencia Národnej banky Slovenska bola

¹⁹ Výročné správy Slovenskej obchodnej inšpekcie za roky 2011 až 2015.

²⁰ Tamtiež

²¹ Výročné správy Slovenskej obchodnej inšpekcie za roky 1993 až 2010.

naďalej rozširovaná, až napokon 10. júna 2013 nadobudla účinnosť novela Zákona o dohľade nad finančným trhom, na základe ktorej NBS v rámci dohľadu nad finančným trhom vybavuje podania klientov dohliadaných subjektov súvisiace s poskytovaním finančných služieb alebo s inými obchodmi dohliadaných subjektov. Z pohľadu štatistických dát je možné poukázať predovšetkým na stúpajúci trend podaní klientov (prevažne finančných spotrebiteľov) s postupným pribúdaním právomocí Národnej banky Slovenska v období od roku 2007 do roku 2014 (viď Graf č. 2), ktoré je možné ďalej kategorizovať podľa jednotlivých sektorov finančného trhu, čo nie je pre účely tohto príspevku potrebné, avšak tieto dáta je potrebné interpretovať v korelácii s dátami Slovenskej obchodnej inšpekcie týkajúcimi sa podnetov týkajúcich sa spotrebiteľských úverov (Graf č. 1). Vzhľadom na absentujúci údaj o opodstatnenosti jednotlivých podaní a podnetov, však nie je možné dáta interpretovať s poukazom na skutočnú mieru ochrany poskytovanej finančným spotrebiteľom.



Graf č. 2 Počet podaní finančných spotrebiteľov NBS do roku 2015
Zdroj: Výročné správy Národnej banky Slovenska

I keď je názov tejto podkapitoly možné považovať za zveľičujúci, pričom na základe vyššie uvedeného, ochrana finančných spotrebiteľov bola azda na okraji záujmu predovšetkým v deväťdesiatych rokoch 20. storočia, no v nadväzujúcich nultých rokoch 21. storočia sa situácia začala postupnými zmenami legislatívy zlepšovať, naďalej bola v oblasti poskytovania finančných služieb miera podvodných konaní rôznych (prevažne neregulovaných) subjektov významná, čoho dôsledkom bolo množstvo poškodených klientov (exekučných konaní, osobných bankrotov, a pod.),²² a preto možno konštatovať že ochrana finančných spotrebiteľov do roku 2015 nebola postačujúca.

²² viď. BUDJÁČ, M. Správa o pôsobení úžerníckych nebankových spoločností a enormnom náraste exekučných konaní. In: BUDJÁČ: Civilnoprávna úžera a odplata pri poskytnutí peňažných prostriedkov spotrebiteľom. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, s. 105 a nasl.

1.2 Finančný spotrebiteľ a centrálna banka (vývoj od roku 2015)

Za jednoznačný zlom v podkapitole 1.1. uvedenom finančno-spotrebiteľskom marazme a kompetenčnej roztrieštenosti možno považovať rok 2015. V roku 2014 došlo k realizácii Koncepcie ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu²³ v podobe novelizácie Zákona o dohľade a súvisiacich právnych predpisov, v dôsledku čoho s účinnosťou od 1. januára 2015 Národná banka Slovenska získala kompetenciu orgánu ochrany spotrebiteľa pre slovenský finančný trh a všetky subjekty na ňom pôsobiace,²⁴ čím sa stala jediným orgánom verejnej moci s právomocou dohliadať nad verejnoprávnou ochranou spotrebiteľov pri poskytovaní finančných služieb. Uvedená zmena prispela k definitívnemu ukončeniu kompetenčných nejasností a duplicitných, či nesprávne adresovaných, podaní finančných spotrebiteľov z nich prameniacich, či už Národnej banke Slovenska, Slovenskej obchodnej inšpekcie (spotrebiteľské úvery) alebo Ministerstvu financií Slovenskej republiky (štátny príspevok pre mladých pri hypotekárnych úveroch a štátna prémie pri stavebnom sporení), čím došlo k eliminácii výraznej právnej neistoty finančných spotrebiteľov. Slovenská republika sa týmto definitívne zaradila k tým krajinám, ktoré k cieľom a úlohám centrálnej banky radia aj ochranu finančných spotrebiteľov.²⁵

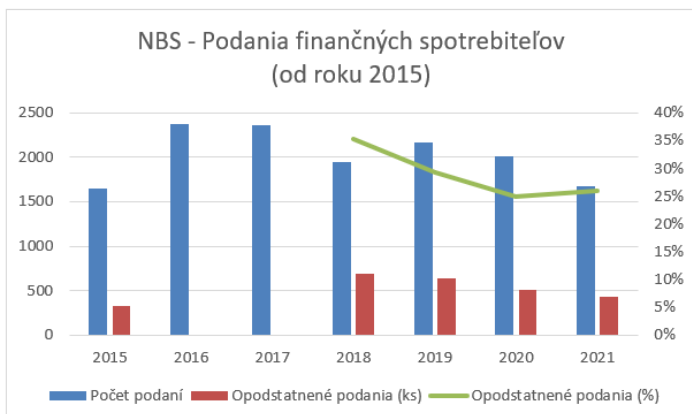
Jedným z ukazovateľov, ktorý je dôsledkom zmien v roku 2015, je ďalší nárast počtu podaní finančných spotrebiteľov, ktorých objem po strmom raste začal klesať od roku 2020 (viď Graf č. 3) predovšetkým vplyvom pandémie (napr. menej poisťných udalostí pri povinnom zmluvnom poistení motorových vozidiel), ale aj vplyvom odlivu tzv. nebankových veriteľov.²⁶ Z pohľadu rešpektovania právnych predpisov slúžiacich na ochranu finančných spotrebiteľov je dôležitým hodnotiacim kritériom predovšetkým incidencia opodstatnených podaní finančných spotrebiteľov, ktorá v ostatných rokoch osciluje okolo jednej tretiny celkového počtu doručených podaní finančných spotrebiteľov (viď Graf č. 3).

²³ Koncepcia ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu z 08. januára 2014, s. 2.

²⁴ Poťažmo najneskôr od 01. septembra 2015, do ktorého nebankovní poskytovatelia spotrebiteľských úverov boli podľa ustanovenia § 25f ods. 3 zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov povinní, pre zachovanie možnosti poskytovať spotrebiteľské úvery, získať povolenie Národnej banky Slovenska, inak boli z registra veriteľov vymazaní. Nesplnením uvedenej povinnosti došlo k ukončeniu pôsobenia viacerých tzv. nebankových veriteľov na slovenskom trhu.

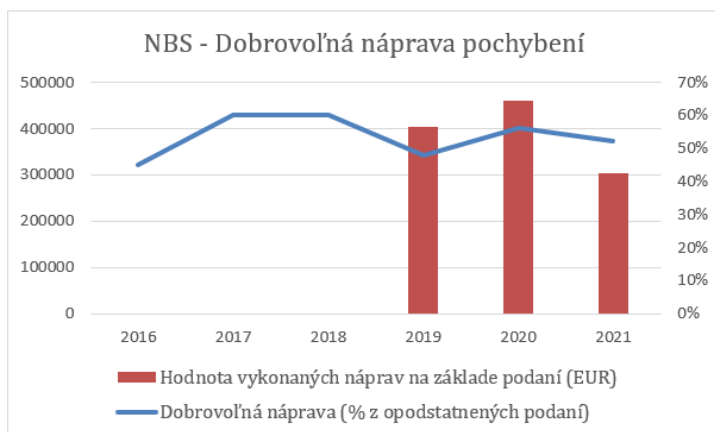
²⁵ Ku krajinám, v ktorých je úlohou centrálnej banky zároveň poskytovať komplexnú verejnoprávnú ochranu finančným spotrebiteľom možno radiť napr. Českú republiku (Česká národní banka), Maďarsko (Magyar Nemzeti Bank), Island (Seðlabanki Íslands), Portugalsko (Banco de Portugal). Naopak niektoré krajiny si ponechávajú model, v ktorom je ochrana finančných spotrebiteľov zverená samostatnému orgánu, ako napr. Rakúsko (Österreichische Finanzmarktaufsicht), a ďalšie.

²⁶ Viď pozn. č. 24. K 31. 12. 2014, poskytovalo spotrebiteľské úvery 256 subjektov bez povolenia Národnej banky Slovenska, ktoré nebolo požadované a podliehalo kontrole Slovenskou obchodnou inšpekciou. K 01. 12. 2022 malo už len 31 spoločností udelené povolenie na poskytovanie spotrebiteľských úverov v neobmedzenom rozsahu a jedna spoločnosť na poskytovanie spotrebiteľských úverov v obmedzenom rozsahu. Viď Register subjektov finančného trhu – Nebankovní veritelia. Dostupné online (cit. 01. 12. 2022): <https://subjekty.nbs.sk/?s=1170>.



Graf č. 3 Počet podaní finančných spotrebiteľov NBS a miera ich opodstatnenosti od roku 2015
Zdroj: Výročné správy Národnej banky Slovenska

Ďalším z dôležitých ukazovateľov preukazujúcich mieru efektivity Národnou bankou Slovenska poskytovanej individualizovanej ochrany finančným spotrebiteľom je miera dobrovoľnej nápravy zistených nedostatkov, porušení, dohliadanými subjektmi voči finančným spotrebiteľom, v dôsledku čoho je nielen znižované administratívne zaťažovanie všeobecných súdov, ale aj dosiahnutie nápravy v kratšom čase. Napriek tomu, že Národná banka Slovenska nedisponuje v individuálnych „sporoch“ medzi finančným spotrebiteľom a dohliadaným subjektom rozhodovacou kompetenciou, svojou odbornosťou a autoritou dokáže primäť dohliadané subjekty preferovať dobrovoľnú nápravu a odškodnenie finančných spotrebiteľov. Za ostatné roky sa dobrovoľná náprava uskutočnila pri približne 50% oprávnených podaní finančných spotrebiteľov a celková suma finančným spotrebiteľom vyplatených prostriedkov predstavuje za rok priemerne takmer 390 000,- eur.



Graf č. 4 Dobrovoľná náprava pochybení na základe oprávnených podaní finančných spotrebiteľov

Zdroj: Výročné správy Národnej banky Slovenska

Okrem uvedeného vybavovania individuálnych podaní finančných spotrebiteľov, ktoré slúžia pre Národnú banku Slovenska aj ako významný informačný zdroj o prípadných anomáliách a porušeníach na finančnom trhu, Národná banka Slovenska v rámci svojej kompetencie významnou mierou prispieva k poskytovaniu ochrany finančných spotrebiteľov aj svojou dohľadovou činnosťou cielenou explicitne na aspekty súvisiace s ochranou finančných spotrebiteľov (výsledkom ktorej môže byť aj dobrovoľné upustenie od porušovania právnych predpisov v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov dohliadanými subjektmi)²⁷ a taktiež rozhodovacou činnosťou (výsledkom ktorej je ukladanie sankcií dohliadaným subjektom porušujúcim právne predpisy týkajúce sa ochrany finančných spotrebiteľov).²⁸

Na základe údajov vo vyššie uvedených grafoch týkajúcich sa počtu podaní finančných spotrebiteľov nie je možné jednoznačne konštatovať, do akej miery kompetenčné legislatívne zmeny prispeli k zabezpečeniu zvýšenia ochrany finančných spotrebiteľov, čo bolo ich cieľom. Z údajov je zrejmé, že počet podaní finančných spotrebiteľov sa viac menej ustálil, rovnako tak ich opodstatnenosť a dobrovoľná náprava porušení dohliadanými subjektmi. Rovnako tak nepochybným je, že podania sú vybavované riadne a často predstavujú efektívny spôsob rýchleho riešenia problému finančného spotrebiteľa (v porovnaní so súdnym vymáhaním). Ako uvádza Čunderlík, pre komplexnosť samotných finančných služieb je potrebné zabezpečiť právnu ochranu spotrebiteľa v súvislosti s ich poskytovaním v troch štádiách, a to v predkontraktačnom a kontraktačnom (ex ante), v štádiu existencie zmluvného vzťahu, ako aj v štádiu po jeho ukončení (ex post).²⁹ Výhody rozšírenia kompetencie Národnej banky Slovenska sa však prejavujú na dôslednejšej ochrane finančného spotrebiteľa iným spôsobom, a sice informovanosťou orgánu dohľadu o finančnom trhu a spôsoboch výkonu činnosti dohliadaných subjektov (o i. v kontexte nekalých obchodných praktík, neprijateľných zmluvných podmienok, a pod.) a zároveň vzhľadom na erudíciu, personálny substrát a postavenie centrálnej banky, umožňujú efektívnejšie dohliadať nad ochranou finančných spotrebiteľov (napr. v porovnaní s činnosťou Slovenskej obchodnej inšpekcie). Na základe uvedeného je možné formulovať záver o skutočnom dosiahnutí zvýšenia miery ochrany finančných spotrebiteľov.³⁰

1.3 Finančný spotrebiteľ – výzva budúcnosti

Národná banka Slovenska ako v súčasnosti výlučný orgán poskytujúci verejnoprávnu ochranu finančným spotrebiteľom stojí a z pohľadu budúceho vývoja bude stáť ešte pred nemnohými výzvami, ktoré sa budú musieť prejaviť nielen v zmenách legislatívy, ale aj v ďalšom prehĺbovaní vnímania Národnej banky Slovenska širokou laickou a odbornou verejnosťou ako objektívneho a rešpektovaného garanta práv finančného spotrebiteľa. Z mnohých výziev, opomenúc tie špecifické týkajúce sa jednotlivých sektorov, či konkrétnych aplikačných problémov súvisiacich s výkonom dohľadu a vedením sankčných konaní, možno tézovito poukázať na tie fundamentálne.

Pojem finančný spotrebiteľ a klient. Ako bolo naznačené v úvode tejto kapitoly, v právnej úprave a následne v aplikačnej praxi, napriek odstráneným kompetenčným sporom,

²⁷ Dohľady na diaľku, dohľady na mieste, dosledovacie dohľady, či dohľady nad neoprávneným podnikaním, je možné počítať rádo vo desiatkach ročne, resp. v stovkách od vzniku výlučnej kompetencie Národnej banky Slovenska aj pre oblasť ochrany finančných spotrebiteľov [viď]. Výročná správa Národnej banky Slovenska za roky 2015 až 2021.

²⁸ K 31. 12. 2021 Národná banka Slovenska eviduje 38 vydaných a právoplatných sankčných rozhodnutí ukladajúcich sankcie dohliadaným subjektom pôsobiacim v rôznych odvetviach poskytovania finančných služieb. viď Výročná správa Národnej banky Slovenska za rok 2021.

²⁹ ČUNDERLÍK, L. Ochrana finančného spotrebiteľa. In: ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 189

CHEN, T.-J. An International Comparison of Financial Consumer Protection. 1st. edition. Singapore: Springer, 2018. 414 p.

³⁰ K detailom realizácie ochrany finančných spotrebiteľov Národnou bankou Slovenska viď napr. BORKOVIČOVÁ, V. Finančné služby. In: JUŘCOVÁ, M. a kol.: Spotřebitel'ské právo. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2021, s. 363 a nasl.

dosiaľ pretrvávajúca terminologická anarchia v používaní pojmov súvisiacich so ochranou spotrebiteľa, v preraktovanom kontexte predovšetkým s pojmami spotrebiteľ, finančný spotrebiteľ a klient, ktorú je, okrem iného aj z dôvodov právnej istoty všetkých dotknutých subjektov, de lege ferenda žiadúce čo najväčšími (s prihliadnutím na harmonizačné limity) eliminovať. Z pohľadu vzdialenejšej budúcnosti bude potrebné venovať pozornosť aj samotnému pojmu spotrebiteľ a jeho rozšíreniu nielen na fyzické osoby, ale aj špecifické skupiny právnických osôb, či fyzických osôb – podnikateľov, ktorý sa v ostatnom čase začína preraktovať v odbornom diskurze, i aplikačnej praxi.³¹

FinTech. Jednu z výziev pre ochranu finančných spotrebiteľov, ktorá je nielen budúcou výzvou, ale výzvou, ktorá je už aktuálna a bude čoraz väčšmi aktuálnou je aj FinTech - finančné technológie,³² ktorých masové využívanie sa v ostatných rokoch, aj pod vplyvom pandémie COVID-19 zvýraznilo, a ktoré so sebou prináša celé spektrum nových problémov, vrátane nových spôsobov „poškodovania“ finančných spotrebiteľov samotnými dohliadanými subjektmi, ale i subjektmi, ktoré majú len záujem zneužiť neobozretných spotrebiteľov pri využívaní finančných technológií. Okrem štandardných poskytovateľov finančných služieb, výzvou ako uvádza Heseková Bojmírová predstavuje aj poskytovanie pôžičiek peer to peer spôsobom, pri ktorom je možné identifikovať množstvo aplikačných nedostatkov.³³ Národná banka Slovenska problém reflektuje, nateraz zriadením tzv. inovačného hubu ako priestoru pre efektívnu komunikáciu s poskytovateľmi finančných technológií,³⁴ čím prispieva aj k zabezpečeniu ochrany finančných spotrebiteľov.

Finančná gramotnosť. Nielen s predchádzajúcou výzvou súvisí ďalšia z významných výziev, ktorej Národná banka Slovenska v ostatných rokoch začala venovať významnú pozornosť, a tou je finančná gramotnosť, ktorá je v Slovenskej republike podpriemerná.³⁵ Národná banka Slovenska uvedomujúc si úlohu centrálnej banky v podporovaní finančnej gramotnosti ako dlhodobého cieľa pri zlepšovaní ochrany finančných spotrebiteľov popri prijatí Stratégie Národnej banky Slovenska na podporu finančnej gramotnosti³⁶ dlhodobo organizuje rôzne vzdelávacie aktivity a vytvára priestor pre zlepšovanie finančnej gramotnosti.³⁷ V tomto úsilí však centrálna banka nemôže ostať osamotená a bude si vyžadovať dlho očakávanú komplexnú zmenu vzdelávacieho systému Slovenskej republiky aj v tejto oblasti.

Ekonomické a ďalšie faktory. Ako poslednú, nepredvídateľnú výzvu, na ktorú je len náročné sa pripraviť, no ak je niekto, kto je najlepšie disponovaný na jej predvídanie a prípadné predchádzanie následkom pre finančných spotrebiteľov, je týmto orgánom práve centrálna banka, disponujúca množstvom trhových informácií (i keď nedisponuje dostatkom aj politických nástrojov, na základe ktorých by týmto mohla zabrániť). Práve v ostatnom období je však možné konštatovať, že i dostatok trhových, dlhodobo konzistentných informácií, nie je vždy postačujúci na predvídanie tak neočakávaných skutočností majúcich vplyv na globálne ekonomické ukazovatele a v ostatnom dôsledku aj na finančných spotrebiteľov, aké v rokoch 2020 až 2022 predstavovala celosvetová pandémia COVID-19 a v roku 2022 vojenská invázia na Ukrajinu.

³¹ BEJČEK, J. Soukromoprávní ochrana slabšího obchodního partnera. In. Bulletin-advokacie.cz.

³² Technologické inovácie sa vzťahujú na poskytovanie najrôznejších finančných služieb, počnúc platobnými službami, cez bankovníctvo, investičné služby, poisťovníctvo, a mnohé ďalšie. Cieľom technológií je pritom primárne umožňovať vytváranie nových obchodných modelov, aplikácií, procesov alebo produktov, čo vedie k skvalitneniu poskytovaných produktov a služieb, ich individualizáciu, avšak tým i k vzniku nových nástrah pre finančných spotrebiteľov.

³³ HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. Poskytovanie pôžičiek peer to peer spôsobom v kontexte legislatívy upravujúcej poskytovanie úverov spotrebiteľom. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2023., s. 202

³⁴ Viď napr. Národná banka Slovenska k inovačnému hubu. Dostupné online [cit. 01.12.2022]: <https://nbs.sk/dohlad-nad-financnym-trhom/fintech/#ih>

³⁵ Viď napr. Výsledky slovenských žiakov v oblasti finančnej gramotnosti v medzinárodnom hodnotení OECD PISA 2018. Tlačová správa Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky zo dňa 07. 05. 2020. Dostupné online [cit. 01.12.2022]: <https://www.minedu.sk/vysledky-slovenskych-ziakov-v-oblasti-financnej-gramotnosti-v-medzinarodnom-hodnoteni-oecd-pisa-2018/>

³⁶ Národná banka Slovenska: Stratégia Národnej banky Slovenska na podporu finančnej gramotnosti.

³⁷ Viď napr. Výročná správa Národnej banky Slovenska za roky 2015 až 2021.

Záver

Na základe vyššie uvedenej stručnej analýzy je možné konštatovať, že zverením kompetencie ochrany finančných spotrebiteľov do „náručia“ Národnej banky Slovenska, bola jednoznačne eliminovaná absencia plnohodnotného a koordinovaného inštitucionálneho zabezpečenia ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu,³⁸ rovnako tak neexistencia jednotného kontaktného miesta pre všetkých finančných spotrebiteľov.³⁹ Zároveň vzniknutá kohézia v rámci Národnej banky Slovenska umožňuje efektívnejší výkon dohľadu a následnej rozhodovacej činnosti nad ochranou finančného spotrebiteľa, než to bolo v situácii roztrieštenia kompetencií medzi viaceré orgány verejnej moci, a to nielen vzhľadom na zjednotenie všetkých dodávateľov finančných služieb pod notifikačnú, regulačnú, autorizačnú a dohľadovú kompetenciu centrálnej banky, ale aj vzhľadom na to, že Národná banka Slovenska dokáže lepšie čeliť náročnosti problematiky vďaka interoperabilite, odbornému a vecnému zabezpečeniu, ako aj rozsiahlej informačnej báze o vývoji na finančnom trhu.

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

- BORKOVIČOVÁ, V. Finančné služby. In: JURČOVÁ, M. a kol.: Spotrebiteľské právo. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2021, 388 s. ISBN 978-80-7598-987-1.
- BUDJÁČ: Civilnoprávna úžera a odpata pri poskytnutí peňažných prostriedkov spotrebiteľom. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018, 152 s. ISBN 978-80-8168-843-0.
- ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 257 s. ISBN 978-80-8168-753-2.
- CHEN, T.-J. An International Comparison of Financial Consumer Protection. 1st. edition. Singapore: Springer, 2018. 414 p. ISBN 978-98-1108-440-9.
- FEKETE, I. Občiansky zákonník 1. zväzok (Všeobecná časť). Veľký komentár., 2. aktualizované vydanie. Bratislava: Eurokódex, 2014. 816 s. ISBN 978-80-8155-039-3.
- HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. *Poskytovanie pôžičiek peer to peer spôsobom v kontexte legislatívy upravujúcej poskytovanie úverov spotrebiteľom*. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2023. 220 s. ISBN 978-80-571-0571-8.
- ŠTEVČEK, M. a kol. Občiansky zákonník I. § 1 – 450. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2015. 1616 s. ISBN 978-80-7400-597-8.

Zborníky a časopisy:

ČERNOCH, R. Usura, úžera, intéréť – terminologicky - obsahová poznámka k úrokom. In: Pôžička či úžera? Nútený výkon rozhodnutia – rímskoprávne základy a problémy aplikačnej praxe. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2018, s. 29 až 33. Dostupné online (cit. 01.12.2022): <https://unibook.upjs.sk/img/cms/2018/pravf/pozicka-ci-uzera-web.pdf>

Internetové zdroje:

BEJČEK, J. Soukromoprávní ochrana slabšího obchodního partnera. In. Bulletin-advokacie.cz. Dostupné online (cit. 01.12.2022): <http://www.bulletin-advokacie.cz/soukromopravnici-ochrana-slabsiho-obchodniho-partnera?browser=full>

Koncepcia ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu z 08. januára 2014, s. 2. Dostupné online (cit. 01.12.2022): <https://www.fininfo.sk/fininfo/dokumenty/dokumenty/ine-dokumenty/koncepcia-ochrany-spotrebiteľov-financom-trhu/>

Výročné správy Národnej banky Slovenska za roky 1993 až 2021. Dostupné online (cit. 01.12.2022): <https://nbs.sk/publikacie/vyrocnasprava/>

³⁸ Ako jedna z výziev ochrany finančných spotrebiteľov bola opakovane vymedzená v Koncepcii ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu z 08. januára 2014, s. 2.

³⁹ Tamtiež, s. 4

Výročné správy Slovenskej obchodnej inšpekcie za roky 1993 až 2010. Dostupné online (cit. 01.12.2022): <https://www.soi.sk/sk/Archiv/Vyrocne-spravy.soi>

Výročné správy Slovenskej obchodnej inšpekcie za roky 2011 až 2015. Dostupné online (cit. 01.12.2022): <https://www.soi.sk/sk/Kontrolna-cinnost/Vyrocne-spravy.soi>

Aktuálne výzvy právnej úpravy peer to peer lendingu (kolektívneho požičiavania) z pohľadu regulátora¹

Current challenges in the regulation of peer to peer lending from a regulatory perspective

doc. JUDr. Simona Heseková, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Abstrakt

Článok sa venuje problematike peer to peer lendingu, známeho aj ako kolektívne požičiavanie, pričom sa zameriava na peer to peer lending pri ktorom na pozícii dlžníka a investora vystupuje fyzická osoba nepodnikateľ a prevádzkovateľ peer to peer lendingovej platformy neparticipuje ako veriteľ na poskytovaní úveru. Článok analyzuje vybranú tému z pohľadu legislatívnych tendencií na úrovni Európskej únie, ako aj nastaveného rámca pre poskytovanie úverov spotrebiteľom, identifikuje možné riziká spojené s absenciou regulácie tejto činnosti a predostiera možný prístup k regulácii peer to peer lendingu.

Kľúčové slová

peer to peer lending, spotrebiteľský úver, úver na bývanie, Národná banka Slovenska, regulácia

Abstract

The paper deals with the issue of peer to peer lending, specifically on peer to peer lending in which a non-entrepreneur natural person acts as a borrower and investor and the operator of the peer to peer lending platform does not participate as a lender in the provision of the loan. The paper analyses the pertinent topic from the perspective of legislative tendencies at the level of the European Union as well as the set framework for consumer lending. The paper identifies possible risks associated with the lack of regulation of this activity and presents a possible approach to the regulation of peer to peer lending.

Keywords

peer to peer lending, consumer credit, housing loan, Národná banka Slovenska, regulation

1. Úvod

Peer to peer lending predstavuje činnosť založenú na kolektívnom požičiavaní, ktorá stavia na princípe koexistencie troch kategórií subjektov a to skupiny investorov, skupiny dlžníkov a prevádzkovateľovi internetovej platformy, ktorá sprostredkúva stretnutie dopytu a ponuky medzi investormi a dlžníkmi². Peer to peer lending vychádza z podstaty crowdfundingu a je postavený na myšlienke, že dlžník si namiesto požičania finančných prostriedkov z jedného zdroja, teda od jedného veriteľa, požičiava finančné prostriedky od väčšieho množstva jednotlivcov - investorov (veriteľov). V súčasnosti sa vedú vedecké, ako aj

¹ Článok vznikol v rámci realizácie projektu VEGA 1/0212/23 Finančné inovácie ako determinant súčasnej a anticipovanej regulácie na finančnom trhu (výzvy a riziká)

² V rámci článku budeme využívať pojem peer to peer lending alebo kolektívne požičiavanie.

odborné diskusie či peer to peer lending je jedným z druhov crowdfundingu, pričom sa môžeme stretnúť s protichodnými argumentáciami. Máme za to, že teoretické smerovanie k úplnej separácii crowdfundingu a peer to peer lendingu ako dvoch samostatných foriem financovania je spôsobené dostupným úspešným etablovaním peer to peer lendingu ako rozšíreného modelu čerpania pôžičiek.³ Zároveň však úplne oddelenie peer to peer lendingu od základnej myšlienky crowdfundingu by narušalo už existujúce delenie crowdfundingu, ktoré je prijaté aj v aktuálnych právnych aktoch Európskej únie. Pokým kolektívne požíčovanie, v rámci ktorého ako dlžník vystupuje subjekt, ktorý vykonáva podnikateľskú činnosť spadá pod reguláciu Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1503 zo 7. októbra 2020 o európskych poskytovateľoch služieb hromadného financovania pre podnikanie a o zmene nariadenia (EÚ) 2017/1129 a smernice (EÚ) 2019/1937 (ďalej len „Nariadenie o crowdfundingu“), kolektívne požíčovanie v prípade, ak je dlžník fyzická osoba nepodnikateľ je neregulovanou činnosťou na finančnom trhu.⁴

Nariadenie o crowdfundingu upravuje dva druhy crowdfundingu a to investičný a úverový crowdfunding. V pojmosloví Nariadenia o crowdfundingu sa s úverovým crowdfundingom stretávame ako so „službou hromadného financovania“, ktorou je spároveň záujem investorov a vlastníkov projektov o financovanie podnikania prostredníctvom využívania platformy hromadného financovania, ktorá zahŕňa uloženie poskytovania pôžičiek. Pri úverovom crowdfundingu sú z pôsobnosti Nariadenia o crowdfundingu explicitne vylúčené služby hromadného financovania, ktoré sú poskytované vlastníkom projektov, ktorí sú spotrebiteľmi, tak ako ich definuje článok 3 písm. a) Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2008/48/ES z 23. apríla 2008 o zmluvách o spotrebiteľskom úvere a o zrušení smernice Rady 87/102/EHS (ďalej len „smernica CCD“).⁵ Nariadenie o crowdfundingu upravuje proces udeľovania povolenia, požiadavky potrebné na získanie povolenia na výkon činnosti služieb hromadného financovania, požiadavky na organizáciu poskytovateľov služieb hromadného financovania, dohľad nad poskytovateľmi služieb hromadného financovania a požiadavky na prevádzku platformy hromadného financovania, ako aj požiadavky na transparentnosť a marketingovú komunikáciu v súvislosti s poskytovaním služieb hromadného financovania v Európskej únii. Oproti tejto regulácii do popredia citeľne vystupuje absencia regulácie rovnakej činnosti v prípade ak na pozícii dlžníka vystupuje spotrebiteľ. Potrebu regulácie ovplyvňuje práve špecifické postavenie dlžníka ako fyzickej osoby nepodnikateľa, ako aj súčasne nastavený regulačný rámec zameraný na poskytovanie úverov spotrebiteľom (či už spotrebiteľských úverov, alebo úverov na bývanie). Článok sa na základe predchádzajúceho výskumu, ako aj legislatívnych tendencií na úrovni Európskej únie, zameriava na otázku potreby a miery regulácie, pričom k tejto problematike pristupuje z pohľadu i) nastaveného legislatívneho rámca na úrovni Európskej únie (aj z pohľadu aktuálnych zmien), ii) legislatívnej upravujúcej poskytovanie úverov spotrebiteľom v slovenskom právnom poriadku, iii) vybraných právnych poriadkov štátov, medzi ktoré patrí Litovská republika. Vo vymedzenom smere článok identifikuje legislatívne medzery a ponúka návrhy na možnú reguláciu tejto činnosti.

³ Názor, že peer to peer lending je druhom crowdfundingu môžeme nájsť napr. ZIEGLER, T.SCHNEOR, R. Lending Crowdfunding: Principles and Market Development. In: Shneor R., Zhao L., Fläten BT. (eds) *Advances in Crowdfunding*. Palgrave Macmillan, Cham. 2020, s.62., MAJEWSKI, P. Crowdfunding: Characteristics and Typology. In: *GOSPODARKA NARODOWA / The Polish Journal of Economics* /. 2020, č. 301(1), s. 139–152., KUTI, M., MADARÁSZ, G. Crowdfunding. In: *Public Finance Quarterly*. 2014, č. 3, s. 356., BUKVIC, I., BULJUBASIC, I. Financial and Marketing perspective of a crowdfunding. In: 26TH INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE ON ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT - BUILDING RESILIENT SOCIETY: ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT-Book of proceedings. Zagreb. 2017, s. 353-364.

Názor o nemožnosti subsumovať peer to peer lending pod crowdfunding nachádzame Evaluation of the Mortgage Credit Directive (Directive 2014/17/EU) Final Report s.100.

⁴ Neregulovaná činnosť z pohľadu absencie právneho aktu, ktorý by danú činnosť upravoval na úrovni Európskej únie

⁵ V zmysle smernice „spotrebiteľ“ je fyzická osoba, ktorá pri transakciách, na ktoré sa vzťahuje táto smernica, koná s cieľom, ktorý nesúvisí s jej obchodnou, podnikateľskou ani profesionálnou činnosťou.

1.1 Peer to peer lending z pohľadu aktuálne nastaveného legislatívneho rámca

Vylúčením služieb hromadného financovania poskytovaných vlastníkovi projektov, ktorí sú spotrebiteľmi z pôsobnosti Nariadenia o crowdfundingu a absenciou samostatného právneho aktu Európskej únie, ktorý by priamo upravoval činnosť kolektívneho požičiavania, pri ktorej na pozícii dlžníka vystupuje fyzická osoba nepodnikateľ vzniká legislatívne vákuum týkajúce sa regulácie tohto druhu poskytovania úverov.⁶ Absencia regulácie sa týka najmä činnosti kolektívneho požičiavania, kde na pozícii veriteľa vystupuje fyzická osoba, ktorá nekoná v rámci svojej podnikateľskej alebo obchodnej činnosti a na pozícii dlžníka fyzická osoba, ktorá nekoná v rámci svojej podnikateľskej lebo obchodnej činnosti a k poskytnutiu pôžičky dochádza prostredníctvom peer to peer platformy. V prípade konštrukcie, kde by ako veriteľ vystupovala fyzická osoba, alebo právnická osoba, ktorá poskytuje úvery v rámci svojej obchodnej alebo podnikateľskej činnosti, by poskytovanie úverov spadalo pod Smernicu CCD alebo Smernicu Európskeho parlamentu a Rady 2014/17/EÚ zo 4. februára 2014 o zmluvách o úvere pre spotrebiteľov týkajúcich sa nehnuteľností určených na bývanie a o zmene smerníc 2008/48/ES a 2013/36/EÚ a nariadenia (EÚ) č. 1093/2010 (ďalej len „smernica MCD“) a v rámci slovenského právneho poriadku by bolo potrebné povolenie od Národnej banky Slovenska na poskytovanie úverov v zmysle § 20 zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoSÚ“). Názna priamej regulácie na úrovni Európskej únie predstavoval nový Návrh Smernice Európskeho parlamentu a Rady EÚ o spotrebiteľských úveroch zo dňa 30.06.2021 (ďalej len „Návrh smernice o spotrebiteľských úveroch“). Návrh smernice o spotrebiteľských úveroch vo svojom pôvodnom znení kategorizoval subjekty vystupujúce v rámci peer to peer lendingu podľa charakteru ich činnosti a v závislosti od tejto kategorizácie im prisudzoval okruh povinností a stanovoval podmienky na realizáciu činnosti. V zmysle takto nastaveného pôvodného regulačného rámca sa vytvorili tri okruhy subjektov.

Prvý okruh subjektov tvorili subjekty, ktoré prevádzkujú peer to peer lendingovú platformu a zároveň aj participujú na poskytovaní úverov priamo spotrebiteľom. Na takýchto prevádzkovateľov peer to peer lendingových platforiem, nakoľko participujú aj na samotnom poskytovaní úverov spotrebiteľom, sa priamo aplikujú všetky ustanovenia, ktoré sa aplikujú na veriteľov.

Druhý okruh subjektov predstavovali subjekty, ktoré prevádzkujú peer to peer lendingovú platformu a tým uľahčujú poskytovanie úveru medzi veriteľmi konajúcimi v rámci svojej obchodnej či podnikateľskej činnosti alebo výkonu povolania a spotrebiteľmi. V tomto prípade sa povinnosti veriteľov v zmysle Návrhu smernice o spotrebiteľských úveroch vzťahujú na veriteľov, ktorí poskytujú úver a na prevádzkovateľov peer to peer lendingovej platformy sa vzťahujú povinnosti sprostredkovateľov úverov.

Tretí okruh subjektov, z pohľadu predmetu analýzy článku najvýznamnejší okruh subjektov, predstavovali subjekty, ktoré prevádzkovali peer to peer lendingovú platformu v rámci ktorej dochádza ku sprostredkovaniu poskytovania úveru medzi osobami poskytujúcimi spotrebiteľský úver inak ako v rámci svojej obchodnej či podnikateľskej činnosti alebo výkonu povolania na jednej strane a spotrebiteľmi na druhej strane. Predmetná kategória subjektov riešila absenciu regulácie práve pri vzťahoch, kde vystupovali na pozícii investorov a dlžníkov fyzické osoby nepodnikatelia. Tento okruh vzťahov bol ale vylúčený spod regulácie novým znením Návrhu smernice o spotrebiteľských úveroch. V zmysle spríevodného zdôvodnenia by sa mal pripraviť osobitný právny predpis upravujúci peer to peer lending.⁷

Na úrovni Európskej únie zostávajú vzťahy vznikajúce medzi fyzickými osobami nepodnikateľmi, ktoré vystupujú na pozícii investora a na pozícii dlžníka v rámci peer to peer lendingu neupravené. V dôsledku vzrastajúcej popularity peer to peer lendingu, rastu objemu prefinancovaných prostriedkov cez takýchto druh kolektívneho požičiavania, pristúpili viaceré

⁶ Konštrukcia peer to peer lendingu, kde na pozícii dlžníka a investora vystupuje fyzická osoba nepodnikateľ a prevádzkovateľ peer to peer lendingovej platformy nevystupuje zároveň ako veriteľ.

⁷ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on consumer credits 2021/0171(COD) [Version for Trilogue on 15 September, 2022] 05-09-2022.

štáty k regulácii peer to peer lendingu na národnej úrovni. Z dôvodu prepracovanosti legislatívy, ktorá adresuje na viaceré identifikované problémy, vznikajúce vo vzťahoch kolektívneho požičiavania, sa v predkladanom článku venujeme právnej úprave Litovskej republiky.

Poskytovanie úverov prostredníctvom peer to peer lendingových platformiem má v Litovskej republike pomerne silné zázemie. Podľa Centrálnej banky Litvy dosiahol objem spotrebiteľských úverov poskytnutých domácnostiam v roku 2019 cca 520 miliónov eur, pričom úvery poskytnuté prostredníctvom peer to peer lendingu predstavovali cca 34 miliónov eur, čo je približne 6,5 %. V roku 2020 sa pod vplyvom pandémie Covid-19 situácia výrazne zmenila – podiel úverov poskytnutých peer to peer lendingovými platformami vzrástol zo 6,5% na 9 % (celkový objem klesol na 390 mil. EUR, kým v peer to peer lendingových platformách vzrástol na 35 mil. EUR).⁸ Podľa viacerých štúdií sa tak najpreferovanejším spôsobom čerpania úverov domácnostiam stáva ich poskytovanie bankami alebo formou peer to peer lendingu.⁹ Z pohľadu právnej úpravy, vnútroštátny právny poriadok Litovskej republiky pri úprave poskytovania úverov rozlišuje medzi spotrebiteľskými úvermi a úvermi na bývanie. Poskytovanie spotrebiteľských úverov je upravené Zákonom č. XI-1253 o spotrebiteľských úveroch (ďalej len „Zákon o spotrebiteľských úveroch“)¹⁰ a úvery na bývanie Zákonom č. XII-2769 o úveroch súvisiacich s nehnuteľnosťami (ďalej len „Zákon o úveroch súvisiacich s nehnuteľnosťami“).¹¹ Litovská právna úprava inkorporovala problematiku požičiavania formou peer to peer lendingu priamo do existujúcich právnych predpisov. Definíciu peer to peer lendingu nachádzame priamo v zákone o spotrebiteľských úveroch podľa ktorej sa peer to peer lendingom rozumie činnosť, pri ktorej fyzická osoba (ďalej len „veriteľ“) poskytuje alebo sľubuje poskytnutie úveru spotrebiteľovi (fyzická osoba, ktorá chce uzavrieť alebo uzatvoriť zmluvu o spotrebiteľskom úvere pre osobné účely, účely rodiny alebo domácnosti a ktorá koná mimo svojej podnikateľskej alebo obchodnej činnosti, alebo povolania) prostredníctvom peer to peer lendingovej platformy.¹² Podmienkou autorizácie výkonu činnosti peer to peer lendingu je zápis do registra, ktorý vykonáva Centrálna banka Litvy na základe podanej žiadosti, ktorá musí obsahovať nasledovné údaje:

- odkaz na verejný register, v rámci ktorého si orgán dohľadu môže overiť základné osobné údaje, orgán dohľadu má právo požadovať predloženie rozšíreného výpisu z verejného registra;
- musí byť preukázaná odborná spôsobilosť, vhodnosť a bezúhonnosť osôb, ktoré budú štatutárnym orgánom alebo osobou s kvalifikovanou účasťou v prevádzkovateľovi peer to peer lendingu.¹³
- informácie o súlade s požiadavkami na základné imanie, ktoré je pre subjekty poskytujúce peer to peer lending stanovené v minimálnej výške 40 000 EUR,¹⁴
- obchodný plán kontinuity podnikania žiadateľa,
- pravidlá hodnotenia úverovej bonity spotrebiteľov¹⁵,

⁸ TAUJANSKAJTE, K. Borrowing alternatives for households in Lithuania: current situation, trend and challenges. In Business, Management and Economics Engineering, 2021, č.2., s. 397.

⁹ Dve najdlhšie fungujúce P2P platformy v Litve sú „Savy“ a „Paskolų Klubas“ bližšie aj TAUJANSKAJTE, K. Borrowing alternatives for households in Lithuania: current situation, trend and challenges. In Business, Management and Economics Engineering, 2021, č.2., s. 407.

¹⁰ Republic of Lithuania Law on Consumer Credit 23 December 2010 No XI-1253

¹¹ Republic of Lithuania Law on Real Estate Related Credit 10 November 2016 No. XII-2769 Vilnius

¹² Peer to peer lendingovou platformou sa rozumie informačný systém pre požičiavanie typu peer-to-peer spravovaný prevádzkovateľom peer to peer lendingovej platformy.

¹³ Kvalifikovanou účasťou sa podľa Zákona o úveroch súvisiacich s nehnuteľnosťami rozumie priamy alebo nepriamy podiel na právnickej osobe, ktorý predstavuje 20 % alebo viac percent na jej základnom imaní alebo na hlasovacích právach alebo podiel, ktorý umožňuje vykonávať významný vplyv na riadenie tejto právnickej osoby,

¹⁴ Požiadavky na základné imanie sa zvýšili z požadovaných 20 000 Eur od 2017 na 40 000 Eur

¹⁵ Pravidlá hodnotenia úverovej bonity sú peer to peer lending rovnaké ako pre iných poskytovateľov spotrebiteľských úverov, takže na posudzovanie úverovej bonity spotrebiteľov je potrebné aplikovať

- informácie o registroch a informačných systémoch, na ktoré sa treba odvolávať pri posudzovaní úverovej bonity prevádzkovateľmi platformy pre pôžičky typu peer to peer;
- zoznam sprostredkovateľov pôžičiek peer to peer lendingovej platformy.¹⁶

Za významné, z pohľadu nastavenia právnej úpravy Litovskej republiky, považujeme ustanovenia týkajúce sa obchodného plánu kontinuity podnikania peer to peer lendingových platformí. Zákon o spotrebiteľských úveroch požaduje, aby obchodný plán kontinuity činnosti obsahoval opatrenia a postupy zabezpečujúce, že činnosti prevádzkovateľa peer to peer lendingovej platformy sú vykonávané trvalo a nepretržite, a ktorý tiež zabezpečuje riadnu správu úverov, uzavretých dohôd a nepretržité plnenie zmluvných záväzkov aj v prípade nepredvídaných okolností. Na základe doteraz vykonanej analýzy máme za to, že požiadavka obchodného plánu kontinuity činnosti by mohla predstavovať odpoveď na jeden z identifikovaných problémov v rámci činnosti peer to peer lendingových platformí a to zabezpečenie kontinuity správy uzavretých zmlúv aj pre prípad ukončenia činnosti samotného prevádzkovateľa platformy.

V podmienkach Slovenskej republiky je forma kolektívneho požičiavania, v rámci ktorého na pozícií dlžníka/investorov vystupujú fyzické osoby, ktoré nevykonávajú podnikateľskú činnosť neregulovaná. Práve tento typ peer to peer lendingu predstavuje v podmienkach Slovenskej republiky najfrekvencovanejší obchodný model.¹⁷

Základná otázka z pohľadu regulácie peer to peer lendingu v Slovenskej republike je, či je možné činnosť subjektu prevádzkujúceho peer to peer lendingovú platformu subsumovať pod existujúcu legislatívu.¹⁸ Zároveň je potrebné zodpovedať na otázku, či činnosť peer to peer lendingu podlieha dohľadu Národnej banky Slovenska a či následne môže byť dlžník, ktorému sa sprostredkuje pôžička považovaný za finančného spotrebiteľa. V tomto smere môžeme použiť výklad *a simili*, ktorý sme využili pri analýze možnosti subsumovať peer to peer lending, kde na pozícií investora aj dlžníka vystupuje fyzická osoba nepodnikateľ pod pôsobnosťou smernice CCD alebo smernice MCD. V európskom práve, aj v právnom poriadku Slovenskej republiky je definícia zmluvy o úvere postavená na existencii dvoch zmluvných strán a to veriteľa a dlžníka. Podľa oboch smerníc je spotrebiteľom fyzická osoba, ktorá pri transakciách na ktoré sa vzťahuje smernica, koná s cieľom, ktorý nesúvisí s jej obchodnou, podnikateľskou ani profesijnou činnosťou; a veriteľom je v zmysle oboch smerníc fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá poskytuje alebo sľubuje poskytnúť úver v rámci svojej obchodnej, podnikateľskej alebo profesijnej činnosti. Rovnaká konštrukcia zmluvných strán participujúcich na zmluve o úvere je prenesená aj do ZoSÚ a zákona č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZoÚB“).

V prípade peer to peer lendingu, kde na pozícií dlžníka vystupuje fyzická osoba nepodnikateľ a na pozícií investora fyzická osoba, ktorá neposkytuje úvery v rámci svojej podnikateľskej činnosti, takáto činnosť nenapĺňa znaky poskytovania spotrebiteľského úveru alebo úveru na bývanie z dôvodu absencie legálno- definíčných znakov zmluvy o úvere, ktorá je nosnou časťou samotnej definície úveru. Nakoľko k požičaniu peňažných prostriedkov nedochádza medzi subjektom prevádzkujúcim peer to peer lendingovú platformu a dlžníkom, ale výhradne medzi investorom a dlžníkom, nie je možné takýto vzťah subsumovať pod pôsobnosť ZoSÚ, alebo ZoÚB. Na tomto mieste je však podstatné poznamenať, že tento záver sa týka iba subjektov prevádzkujúcich peer to peer lendingové platformy, ktoré neparticipujú na pôžičke dlžníka. Vzhľadom na to, že subjekty sprostredkujúce pôžičky peer to peer spôsobom nie je možné kategorizovať pod veriteľov v zmysle ZoSÚ alebo ZoÚB a ani pod iný právny predpis v oblasti finančného trhu, nie je možné ich ani považovať za dohliadané subjekty a ich

ustanovenia Zákona o spotrebiteľských úveroch ako aj ustanovenia Uznesenia č. 03-62 z 19. marca 2013 Centrálny banky Litvy „O hodnotení úverovej bonity spotrebiteľov a o zodpovednom poskytovaní úverov“.

¹⁶ Článok 22 Zákona o spotrebiteľských úveroch

¹⁷ HESEKOVÁ, S. Poskytovanie pôžičiek peer to peer spôsobom v kontexte legislatívy upravujúcej poskytovanie úverov spotrebiteľom. 1. vydanie. Bratislava: Wolter Kluwer SR s.r.o., 2023, s.115.

¹⁸ Nakoľko v práve EU nenachádzame osobitnú úpravu peer to peer lendingu a teda prípadná regulácia zostáva na národných úpravách. SR neprijala osobitnú právnu úpravu, ktorá by regulovala túto činnosť.

činnosť nie je podmienená autorizáciou vstupu na finančný trh cez udelenie povolenia od Národnej banky Slovenska. Následne nie je možné investora alebo dlžníka vystupujúceho v rámci vzťahov peer to peer lendingovej platformy definovať ako finančného spotrebiteľa v zmysle zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „ZoD“). Na úvery poskytované týmto spôsobom nie je následne možné aplikovať ustanovenia ZoSÚ, ZoÚB a teda ustanovenia zamerané na ochranu spotrebiteľa, ktoré upravujú jeho práva, resp. vyrovnávajú informačnú asymetriu, obsiahnuté v osobitných predpisoch upravujúcich poskytovanie úverov spotrebiteľom, opatrení Národnej banky Slovenska, ktoré upravujú posudzovanie schopnosti spotrebiteľa splácať úver, či ustanovenia ZoD zamerané na ochranu finančného spotrebiteľa.

1.2 Identifikácia rizík peer to peer lendingu

Absencia regulácie peer to peer lendingu na úrovni Európskej únie a rovnako v podmienkach Slovenskej republiky absencia regulácie aj na národnej úrovni, so sebou prináša viaceré riziká, ktoré súvisia najmä so vzrastajúcou popularitou peer to peer lendingu. Identifikácie rizík peer to peer lendingu je spracovaná z nasledovných aspektov:

- existujúceho legislatívneho rámca, ktorý upravuje spotrebiteľské úvery a úvery na bývanie v Európskej únii a v Slovenskej republike¹⁹,
- snáh o znižovanie zadlženosti domácností aj v kontexte normotvornej činnosti Národnej banky Slovenska,

Na základe daného prístupu boli identifikované viaceré riziká spojené s absenciou regulácie peer to peer lendingu. Medzi prvé riziko môžeme zaradiť narušenie systému posudzovania bonity spotrebiteľa pri čerpaní spotrebiteľských úverov alebo úverov na bývanie. Máme za to, že dané riziko vyplýva zo skutočnosti, že údaje o čerpaných pôžičkách peer to peer lendingovým spôsobom nevstupujú do elektronických registrov údajov o úveroch poskytovaných spotrebiteľom. Tým, že takéto pôžičky a vzťahy, ktoré vznikajú v procese kolektívneho požíčkovania nespádajú pod pôsobnosť ZoSÚ alebo ZoÚB, či zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov, prevádzkovatelia peer to peer lendingu nemajú povinnosť poskytovať údaje do daných registrov. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že nemajú ani oprávnenie vstupovať do týchto registrov a čerpať z nich údaje pri posudzovaní bonity dlžníka. S týmto úzko súvisí aj riziko narušenia snáh o zníženie zadlženosti domácností z pohľadu Národnej banky Slovenska, keďže neexistuje legislatívny rámec, ktorý by upravoval povinnosti veriteľa pri posudzovaní bonity dlžníka pri čerpaní pôžičky prostredníctvom peer to peer lendingu.

Významnú oblasť podľa nášho názoru predstavuje aj ochrana investora v rámci peer to peer lendingu a to najmä s dôrazom na postavenie investora pri peer to peer lendingu, kde investor vystupuje ako fyzická osoba nepodnikateľ. Následne medzi ďalšie oblasti, ktoré je potrebné skúmať z pohľadu identifikácie rizík a adekvátneho nastavenia regulácie je aj absencia ustanovení zameraných na ochranu spotrebiteľa ako dlžníka podľa ZoSÚ alebo ZoÚB. Medzi tieto ustanovenia zamerané na ochranu dlžníka môžeme zaradiť napríklad možnosť odstúpiť od zmluvy bez uvedenia dôvodu; vymedzenie informačných povinností na strane veriteľa pred uzatvorením zmluvy, ako aj vymedzenie obsahových náležitostí zmluvy; absencia povinnosti uvádzať ročnú percentuálnu mieru nákladov alebo stanovenie stropu výšky poplatku za predčasné splatenie úveru. Medzi ďalšie nedostatky absentujúcej regulácie môžeme zaradiť

¹⁹ V tomto kontexte je potrebné brať do úvahy aj potrebu ochrany spotrebiteľa ako slabšej zmluvnej strany v spojení s novými technológiami a obchodnými modelmi na finančnom trhu, HAMŘÍK, M. Recent and New Challenges of the European Commission in Consumer Protection. In: Bratislavské právnické fórum 2020. Právne výzvy pre novú Európsku komisiu. Zborník z vedeckej konferencie organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou, 2020 s. 82.

absenciu možnosti aplikovať ustanovenia zamerané na ochranu finančného spotrebiteľa, ale aj samotnú právnu neistotu subjektov prevádzkujúcich peer to peer lendingové platformy z dôvodu existencie rôznorodých národných právnych úprav. Existencia rôznorodých národných právnych úprav, resp. ich absencia pri kolektívnom požíčianí a prípadná aplikácia špecifických právnych predpisov zameraných na poskytovanie úverov spôsobujú prekážky pri cezhraničnom pôsobení prevádzkovateľov peer to peer lendingových platforiem. Práve nejednotnosť národných právnych úprav a nejednoznačnosť pri aplikácii existujúcej legislatívy bola aj jedným z hlavných dôvodov prijatia Nariadenia o crowdfundingu.

V neposlednom rade je potrebné upriamiť pozornosť aj na legislatívne vákuum pri peer to peer lendingových produktoch slúžiacich na dofinancovanie kúpy nehnuteľnosti, resp. na kúpu nehnuteľnosti. Pokiaľ peer to peer lending v rámci ktorého bolo predmetom poskytovanie úverov spotrebiteľom bol aspoň súčasťou Návrhu smernice o spotrebiteľských úveroch, peer to peer lending, ktorý by sa týkal úverov, ktoré slúžia na kúpu nehnuteľnosti a sú zabezpečené záložným právom k nehnuteľnosti bol vyhodnotený ako bezpredmetný z pohľadu potreby regulácie. V zmysle revízie smernice MCD takáto regulácia nie je momentálne potrebná. Tento rozdielny prístup vnímame negatívne nakoľko v praxi sa často stretávame s kombináciou oboch typov úverov. Rovnako je potrebné upriamiť pozornosť na vzájomnú previazanosť prijatých legislatívnych krokov. Hypoteticky je možné, že absencia regulácie pri úveroch na bývanie môže spôsobiť nárast popularity poskytovania peer to peer lendingu pri takýchto úveroch, čo následne môže smerovať k opätovnému zvýšeniu tlaku na potrebu regulácie. Je však potrebné dodať, že vylúčením peer to peer lendingu, kde vystupuje dlžník aj veriteľ ako fyzická osoba nepodnikateľ z Návrhu smernice o spotrebiteľských úveroch a prijatím samostatného právneho aktu by sa mohla táto hrozíca diskrepancia odstrániť.

Na základe analýzy Nariadenia o crowdfundingu, povahy vzťahov medzi subjektami v rámci kolektívneho požíčievania vrátane úlohy prevádzkovateľa peer to peer lendingovej platformy v procese sprostredkovania dopytu a ponuky po voľných peňažných prostriedkoch, ako aj praxe spočívajúcej v utajení identity investorov a splnomocnenia prevádzkovateľa peer to peer lendingovej platformy na konanie v ich mene máme za to, že ako riziková sa javí aj otázka reálnej administrácie už existujúcich zmlúv v prípade skončenia činnosti peer to peer lendingovej platformy vzhľadom na anonymitu a vysoký počet zmluvných strán či už na strane investora alebo dlžníka.

Záver - Možnosti prístupu regulácie k identifikovaným problémom v rámci činnosti peer to peer lendingu

Určenie potreby regulácie a miery regulácie peer to peer lendingu je pomerne náročnou úlohou, nakoľko je potrebné nastaviť reguláciu peer to peer lendingu tak, aby sa nevytratila pôvodná myšlienka tejto činnosti, inovatívny charakter a atraktivita tak pre investorov, ako aj dlžníkov. Na základe doterajších legislatívnych tendencií zo strany Európskej únie, prijatého Nariadenia o crowdfundingu, ako aj na základe analýzy vybraných právnych úprav máme za to, že pôvodný Návrh smernice o spotrebiteľských úveroch, pred vylúčením peer to peer lendingu, kde na pozícii dlžníka aj investora vystupuje fyzická osoba nepodnikateľ poskytoval dobrý základ pre tvorbu nového právneho predpisu a to najmä z pohľadu:

- povoľovacieho režimu,
- informačných povinností na strane subjektu prevádzkujúceho peer to peer lending,
- posudzovania bonity spotrebiteľa a prístupu k registrom elektronických registrov údajov o úveroch poskytovaných spotrebiteľom.

Máme za to, že v týchto oblastiach je však potrebné vziať pri tvorbe legislatívy upravujúcej peer to peer lending do úvahy aj špecifiká tejto činnosti. Napríklad požiadavky na vydanie povolenia pre prevádzkovateľa peer to peer lendingovej platformy by mali zohľadňovať špecifiká jeho činnosti, ktorá nespočíva v samotnom poskytovaní úverov (tento model môže byť modifikovaný) a ktoré by sa mali odrážať vo výške požadovaných prudenciálnych záruk,

požiadaviek na organizačné a personálne zabezpečenie, tak aby nepredstavovali neprimerané zaťaženie pre prevádzkovateľa peer to peer lendingovej platformy. V tomto smere je možné inšpirovať sa aj ustanoveniami Nariadenia o crowdfundingu, ktoré stanovujú podmienky pre udelenie povolenia na poskytovanie služieb hromadného financovania. Nariadenie o crowdfundingu vhodne rieši aj pasportizáciu povolenia na výkon tejto činnosti, čím sa odstraňujú cezhraničné bariéry pre prevádzkovateľov peer to peer lendingových platform.

Nariadenie o crowdfundingu môže slúžiť ako inšpirácia pre tvorbu nového právneho predpisu aj v nasledovných oblastiach

- zabezpečenia ochrany investora,
- riadenia individuálneho portfólia pôžičiek,
- plánu kontinuity činností,
- zverejnenia údajov o miere zlyhaných pôžičiek.

Pri zabezpečení ochrany investorov dávame do pozornosti inštitúty zamerané na vstupný test znalostí, simuláciu schopnosti znášať stratu, či predzmluvnú lehotu na premyslenie. V kontexte charakteru činnosti peer to peer lendingu odpadá del'ba investorov na sofistikovaných a nesofistikovaných. V tomto ohľade je však potom potrebné zanalyzovať, aké povinnosti by museli znášať investori, ak by poskytovali úvery v rámci svojej podnikateľskej činnosti a na koho strane by napr. spočívala povinnosť preverovať schopnosť dlžníka splácať úver. Ak by spočívala na strane samotných veriteľ' do popredia vystupuje otázka či by sa nenarušila samotná podstata činnosti peer to peer lendingu.²⁰ Máme za to, že špecificky by bolo potrebné nastaviť aj lehotu na premyslenie, ktorá by sa napr. mohla odvíjať až od určitej investovanej sumy, aby sa nenarušila plynulosť samotného sprostredkovania požičiavania a nevytvorila by sa neprimeraná technická a organizačná záťaž pre prevádzkovateľa peer to peer lendingovej platformy. Inšpiráciou by mohli byť aj ustanovenia zamerané na riadenie individuálneho portfólia pôžičiek obsiahnuté v Nariadení o crowdfundingu. Za významné ustanovenia, ktoré sú obsiahnuté v Nariadení o crowdfundingu a aj v národnej právnej úprave Spojeného kráľovstva a Litovskej republiky môžeme považovať ustanovenia zamerané na potrebu dokladovania plánu kontinuity, ktorý tvorí jednu z podmienok na udelenie povolenia na činnosť peer to peer lendingu. Máme za to, že takáto podmienka môže pomôcť k zníženiu rizika neschopnosti reálnej administrácie zmlúv a právnych vzťahov v prípade ukončenia činnosti platformy. Za významný prvok zameraný na ochranu investora a zníženie informačnej asymetrie môžeme považovať aj povinnosť zverejňovať údaje o miere zlyhaných pôžičiek. V neposlednom rade máme za to, že je potrebné zosúladiť reguláciu z obsahovej, ale aj časovej stránky pri „spotrebiteľských“ úveroch a aj „úveroch na bývanie“ ktoré sú poskytované peer to peer lendingovým spôsobom.

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

HESEKOVÁ, S. Poskytovanie pôžičiek peer to peer spôsobom v kontexte legislatívy upravujúcej poskytovanie úverov spotrebiteľom. 1 vydanie. Bratislava: Wolter Kluwer SR s.r.o., 2023, 220s. ZIEGLER, T.SCHNEOR, R. Lending Crowdfunding: Principles and Market Development. In: Shneor R., Zhao L., Flåten BT. (eds) *Advances in Crowdfunding*. Palgrave Macmillan, Cham. 2020.

Zborníky a časopisy:

BUKVIC, I., BULJUBASIC, I. Financial and Marketing perspective of a crowdfunding. In: 26TH INTERNATIONAL SCIENTIFIC CONFERENCE ON ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT - BUILDING RESILIENT SOCIETY: ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT-Book of proceedings. Zagreb. 2017.

²⁰ Táto otázka do veľkej miery závisí aj od konečnej podoby v akej bude prijatý Návrh smernice o spotrebiteľských úveroch.

HAMŘÍK, M. Recent and New Challenges of the European Commission in Consumer Protection. In: Bratislavské právnické fórum 2020. Právne výzvy pre novú Európsku komisiu. Zborník z vedeckej konferencie organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou dňa 6 a 7. februára 2020 v priestoroch Univerzity Komenského v Bratislave. / zostavovatelia Ondrej Blažo, Lucia Mokrá, Adam Máčaj. – 1. vyd. – Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2020. 140 s. ISBN 978-80-7160-573-7.

KUTI, M., MADARÁSZ, G. Crowdfunding. In. Public Finance Quarterly. 2014, č. 3.

MAJEWSKI, P. Crowdfunding: Characteristics and Typology. In. GOSPODARKA NARODOWA / The Polish Journal of Economics /. 2020, č. 301(1).

TAUJANSKAJTE, K. Borrowing alternatives for households in Lithuania: current situation, trend and challenges. In Business, Management and Economics Engineering. 2021, č.2.

Internetové zdroje:

Evaluation of the Mortgage Credit Directive (Directive 2014/17/EU) Final Report dostupné na <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/e4a1db26-2f94-11eb-b27b-01aa75ed71a1>

Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on consumer credits 2021/0171(COD) [Version for Trilogue on 15 September, 2022] 05-09-2022 dostupné na [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/253995/2021%200171\(COD\)-CCD-%202022%20-%20Articles.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/253995/2021%200171(COD)-CCD-%202022%20-%20Articles.pdf)

Republic of Lithuania Law on Consumer Credit 23 December 2010 No XI-1253, dostupné na <https://www.lb.lt/en/lenders-operating-in-accordance-with-the-republic-of-lithuania-law-on-real-estate-related-credit>

Republic of Lithuania Law on Real Estate Related Credit 10 November 2016 No. XII-2769 dostupné na <https://www.lb.lt/en/lenders-operating-in-accordance-with-the-republic-of-lithuania-law-on-real-estate-related-credit>

Trendy a výzvy v oblasti dohľadu nad finančným trhom (s dôrazom na finančné inovácie)¹

Trends and challenges in the financial market supervision (with emphasis on financial innovations)

Mgr. Ing. Maroš Katkovčín, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave
Katedra finančného práva

Abstrakt

Príspevok sa zameriava na analýzu postavenia Národnej banky Slovenska a jej kompetencií v oblasti dohľadu nad finančným trhom, a to osobitne v súvislosti s aktuálnym trendom využívania finančných inovácií v procese poskytovania služieb na finančnom trhu. V príspevku sú osobitne identifikované hlavné trendy a výzvy, ktorým Národná banka Slovenska v tejto oblasti čelí resp. zrejme bude čeliť v budúcnosti.

Kľúčové slová

dohľad nad finančným trhom, finančné inovácie, Národná banka Slovenska, regulačný sandbox, inovačný hub

Abstract

The paper focuses on the analysis of the position of the National Bank of Slovakia and its competences in the field of financial market supervision particularly in connection with the current trend of using of financial innovations in the process of providing services on the financial market. The paper specifically identifies the main trends and challenges that National Bank of Slovakia faces in this area or will possibly face in the future.

Keywords

financial market supervision, financial innovations, National Bank of Slovakia, regulatory sandbox, innovation hub

1. Úvod

V právnych podmienkach Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) predstavuje Národná banka Slovenska (ďalej len „NBS“) kľúčovú inštitúciu, ktorá centrálnne vykonáva dohľad nad finančným trhom SR.² Dohľad nad finančným trhom v SR spočítku v závislosti od sektora finančného trhu vykonávali rôzne subjekty. NBS vykonávala bankový dohľad, Ministerstvo financií SR vykonávalo dohľad nad poisťovníctvom a dohľad nad kapitálovým trhom (prostredníctvom rozpočtovej organizácie Úrad štátneho dozoru nad kapitálovým trhom),

¹ Príspevok bol spracovaný ako výstup v rámci riešenia projektu 1/0212/23 s názvom „*Finančné inovácie ako determinant súčasnej a anticipovanej regulácie na finančnom trhu (výzvy a riziká)*“.

² V zmysle § 3 ods. 3 písm. a) zákona č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov v spojení s § 1 ods. 2 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov NBS vykonáva dohľad nad finančným trhom na makroúrovni v rámci obozretného dohľadu a súčasne aj v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov.

pričom od roku 2000 prešli tieto dohliadacie kompetencie na Úrad pre finančný trh s tým, že ako prvý začal tento úrad vykonávať aj dohľad nad dôchodkovým sporením. Ďalej od 1. 1. 2006 došlo na základe 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“), k tzv. integrácii dohľadu nad finančným trhom a dohľad nad všetkými sektormi finančného trhu odvtedy vykonáva NBS ako orgán integrovaného výkonu dohľadu.³ Postavenie NBS ako integrálnej organizačnej a funkčnej súčasť systému regulácie a výkonu dohľadu nad finančným trhom SR súčasne vyžaduje, aby NBS promptne a efektívne reagovala na akékoľvek zmeny a trendy v oblasti výkonu činností na finančnom trhu, ktoré podliehajú jej dohľadu.

Vecne a personálne je pôsobnosť NBS v oblasti dohľadu nad finančným trhom vymedzená v Zákone o dohľade, a to v rámci § 1 ods. 3 Zákona o dohľade. Z pohľadu výkonu dohľadu nad finančným trhom NBS dohliada nad výkonom činností subjektov, ktoré sa pre účely Zákona o dohľade označujú za tzv. dohliadané subjekty.⁴ Množina dohliadaných subjektov sa vzhľadom na prijímanie novej legislatívy v doposiaľ právne neregulovaných oblastiach (najaktuálnejšie napr. v oblasti trhov s kryptoaktívami a poskytovania služieb súvisiacich s kryptoaktívami v podobe schválenia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady Európskej únie o trhoch s kryptoaktívami dňa 20. 4. 2023) rozširuje, pričom aj obchodný model fungovania týchto nových dohliadaných subjektov je často veľmi odlišný od tzv. tradičných subjektov podnikajúcich na finančnom trhu. Tieto subjekty sa vyznačujú tým, že v rámci poskytovania služieb a výkonu činností využívajú nové javy, ide o tzv. finančné inovácie,⁵ ktoré sú predovšetkým spojené so zapájaním a využívaním rôznych technologických riešení do poskytovania finančných služieb, pričom tento typ finančných inovácií možno osobitne označiť ako finančné technológie resp. skráteno len FinTech⁶ (ďalej pre účely tohto príspevku je používané len skrátené spoločné označenie „**FinTech**“).

V nadväznosti na vyššie uvedené základné východiská je cieľom tohto príspevku analyzovať a zhodnotiť aktuálne trendy a výzvy v dohľade nad finančným trhom, ktorým v špecifických právnych a ekonomických podmienkach SR čelí NBS, a to za účelom zhodnotenia prístupu NBS v oblasti dohľadu nad finančným trhom v súvislosti s aktuálnymi trendmi a výzvami na finančnom trhu a v rámci procesu poskytovania služieb na finančnom trhu, ktoré majú aj možné daňové implikácie a presahy.⁷

³ ČUNDERLÍK, L. Recenčný vývoj dohľadu nad finančným trhom a kompetencie dohliadacieho orgánu v kontexte judikatúry. In: Inovatívne a atypické modely správy majetku na finančnom trhu a súvisiace otázky. s. 79.

⁴ Legálna definícia dohliadaného subjektu pre účely Zákona o dohľade nad finančným trhom obsiahnutá v § 1 ods. 3 písm. a) Zákona o dohľade nad finančným trhom obsahuje nielen tradičné podnikateľské subjekty poskytujúce služby na finančnom trhu, ale aj špecifické subjekty pôsobiace na finančnom trhu SR, ako sú subjekty predstavujúce garančné schémy v oblasti bankovníctva (Fond ochrany vkladov), výkonu investičných činností a poskytovania investičných služieb (Garančný fond investícií) či v oblasti poisťovníctva a osobitne v oblasti povinného zmluvného poistenia zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla (Slovenská kancelária poisťovateľov).

⁵ Ramakrishnan pod pojmom finančné inovácie vo všeobecnej rovine rozumie akýkoľvek nový prístup v oblasti poskytovania finančných služieb, ktorý znižuje náklady poskytovania týchto služieb pre poskytovateľa aj adresáta, eliminuje riziká alebo umožňuje poskytnutie zlepšenej služby alebo produktu, a to za účelom dosiahnutia efektívnejšieho uspokojenia potrieb investorov, ako aj poskytovateľov týchto finančných služieb. In: RAMAKRISHNAN, R. Financial Innovation and Regulation. In: ResearchGate [online], 2015. April 2015. s. 5.

⁶ FinTech nemá všeobecne akceptovanú definíciu či vymedzenie (čo súvisí aj s heterogénnou množinou inštitútov, ktoré predstavujú spojenie finančných technológií a poskytovania služieb na finančnom trhu), pričom pre účely tohto príspevku a jej vedeckých cieľom považujeme za príliehavé vychádzať z nasledovného pojmového vymedzenia FinTech, ktoré prezentovala *Financial Stability Board* vo svojej štúdií *Financial Stability Implications from FinTech*: FinTech predstavuje inovácie v oblasti poskytovania finančných služieb založené na technológiách, ktoré môžu vplynúť do nových obchodných modelov, procesov alebo produktov, ktoré môžu mať podstatný dopad na poskytovanie finančných služieb. In: FSB. (27. 6. 2017). *Financial Stability Implications from FinTech*: Supervisor and Regulatory Issues that Merit Authorities's Attention. s. 33.

⁷ Napríklad v prípade kryptoaktív či tzv. *virtuálnych mien*. In: ČUNDERLÍK, L. Interakcia (inštitútov) daňového práva a (inštitútov) práva finančného trhu (štúdiá vybraných ustanovení). In: 4. Slovensko - české dni

2. Trendy a výzvy v dohľade nad finančným trhom

Vo všeobecnosti je možné konštatovať, že trendy a výzvy v oblasti dohľadu nad finančným trhom predstavujú dve roviny, ktoré jednak popisujú aktuálne tendencie postupu pri výkone dohľadu nad finančným trhom zo strany príslušného regulátora (t. j. trendy) a súčasne predstavujú významné javy/inštitúty, ktoré majú alebo môžu potenciálne mať dopad na podobu výkonu dohľadu nad finančným trhom (t. j. výzvy). Celkovo za základný trend v oblasti dohľadu nad finančným trhom pokladáme nutnosť používania finančných technológií v rámci výkonu dohľadu nad finančným trhom (tzv. SupTech⁸ a tzv. RegTech⁹)¹⁰ a hlavnú výzvu finančné inovácie a osobitne FinTech.¹¹ V rámci tejto ucelenej časti príspevku osobitne adresujeme prístup NBS v oblasti dohľadu nad finančným trhom, a to v súvislosti s aktuálnymi trendami a výzvami, ktoré v tejto súvislosti identifikujeme a analyzujeme.

2.1 Trendy v dohľade nad finančným trhom – prístup NBS

NBS podľa nášho názoru v dohľade nad finančným trhom aplikuje veľmi progresívny konštruktívny konzultačný prístup, ktorý sa realizuje aj významným trendom aktívneho zapájania sa do procesu sprostredkovania (facilitácie) finančných inovácií resp. osobitne FinTech. Princíp sprostredkovania inovácií predstavuje prístup, v rámci ktorého orgán regulácie a dohľadu (v prípade SR teda NBS) uprednostňuje pred prijatím priamej právnej regulácie prakticky „od stola“ možnosti konzultácie či modelového testovania finančných inovácií (predovšetkým FinTech), ktorých výsledky mu eventuálne zodpovedia na základnú otázku, či nejakú podobu a formu konkrétnej finančnej inovácie je nutné aj systémovo regulovať priamo (právne) alebo nie. Prístup založený na sprostredkovateľoch inovácií je charakteristický zriadením regulačného sandboxu a inovačného hubu,¹² ktoré sú zriadené aj v podmienkach NBS. Inovačný hub predstavuje platformu zriadenú NBS v roku 2019 slúžiacu k neformálnej konzultácii regulácie s NBS, ktorá nie je obmedzená len na už regulované (licencované) subjekty na finančnom trhu, a môže sa doň akýkoľvek (z pohľadu SR aj zahraničný) subjekt.¹³ Regulačný sandbox je otvorený od 1. 1. 2022¹⁴ a predstavuje platformu, ktorá umožňuje účastníkovi regulačného sandboxu na základe konzultácií s NBS nastaviť finančnú inováciu v súlade s existujúcou reguláciou finančného trhu SR (t. j. fiktívne modelovať podmienky, za ktorých by

daňového práva [elektronický dokument] : Zdaňovanie virtuálnych platieb a digitálnych služieb. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2021, s. 130.

⁸ SupTech (angl. *Supervisory Technology*) predstavuje podoblasť FinTech, ktorá spočíva vo využívaní inovatívnych technológií orgánmi regulácie a dohľadu nad finančným trhom za účelom zefektívnenia a podpory výkonu dohľadu nad finančným trhom. In: ALLEN, H.J. Experimental Strategies for Regulating Fintech. In: Articles in Law Reviews & Other Academic Journals [online]. 696., 2020, s. 22.

⁹ RegTech (angl. *Regulatory Technology*) predstavuje podoblasť FinTech, ktorá spočíva vo využívaní inovatívnych technológií za účelom zefektívnenia a zjednodušenia plnenia regulačných povinností regulovanými subjektmi oproti súčasným možnostiam a riešeniam. In: ALLEN, H.J. Experimental Strategies for Regulating Fintech. In: Articles in Law Reviews & Other Academic Journals [online]. 696., 2020, s. 22.

¹⁰ Bližšie v tejto súvislosti odkazujeme napr. na: KATKOVČIN, M. Inovatívne technológie v dohľade nad finančným trhom (SupTech). In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2020 [elektronický dokument]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2021, s. 297-302.

¹¹ FinTech ako výzvu v oblasti regulácie a dohľadu nad finančným trhom v rámci slovenskej vedeckej spisby analyzuje aj doc. Heseková, ktorá ich zhodne ako my v tomto príspevku považuje za zásadnú výzvu nielen pre dohľad nad finančným trhom, ale pre finančné právo ako také. In: HESEKOVÁ, S. Finančné inovácie ako výzvy pre finančné právo. In: Bratislavské právnické fórum 2022 [elektronický dokument]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2022, s. 78.

¹² HESEKOVÁ, S. Finančné inovácie ako výzvy pre finančné právo. In: Bratislavské právnické fórum 2022 [elektronický dokument]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2022, s. 79.

¹³ <https://nbs.sk/dohlad-nad-financnym-trhom/fintech/#ih>

¹⁴ <https://nbs.sk/dohlad-nad-financnym-trhom/fintech/regulacny-sandbox/>

príslušná finančná inovácia skutočne na trhu fungovala a bola by prípadne aj právne regulovaná).¹⁵

Okrem vyššie uvedených inštitucionálnych a formálnych krokov sprostredkovania finančných inovácií zo strany NBS smerom k trhu považujeme za dôležité v súvislosti s aktuálnymi trendami a novo prijímanou reguláciou (ostatne predovšetkým v oblasti trhu kryptoaktív, kde bola formálne prijatá komplexná právna regulácia na úrovni Európskej únie (ďalej len „EÚ“) v podobe tzv. nariadenia MiCA – nariadenia o trhoch s kryptoaktívami) aj iniciatívu NBS v podobe verejnej konzultácie budúcej regulácie FinTech vo forme panelových diskusií či prezentácií.

Na základe uvedeného máme za to, že aktuálny trend v oblasti dohľadu nad finančným trhom zo strany NBS možno označiť ako cieľavedomú činnosť NBS, ktorá smeruje k tomu, aby NBS presvedčila trhové subjekty o tom, že má skutočný záujem o konštruktívny konzultačný prístup, ktorý je pro-trhový a ako regulátor finančného trhu SR NBS nie je proti trhu a promovaniu skutočne prospešných inovácií v procese poskytovania finančných služieb, a to bez ohľadu na to, či sú spojené s FinTech alebo nie.

2.2 Výzvy v dohľade nad finančným trhom – prístup NBS

Hlavná výzva v dohľade nad finančným trhom (z pohľadu jeho organizácie aj výkonu) sú teda finančné inovácie samotné (predovšetkým FinTech), ktoré predstavujú evolúciu a súčasne aj revolúciu v klasickej paradigme poskytovania služieb na finančnom trhu (a teda prirodzene aj dohľadu nad ich poskytovaním), a to v súvislosti so širšími trendmi digitalizácie, virtualizácie a používania nových technologických riešení pri poskytovaní služieb (nielen) na finančnom trhu (napr. technológia distribuovaných záznamov a tokenizácia, elektronická identifikácia apod.).

V súvislosti s vyššie uvedenou hlavnou výzvou v dohľade nad finančným trhom bude z hľadiska prístupu NBS zásadné, ako bude NBS ďalej postupovať v oblasti výkonu dohľadu nad finančným trhom v nasledovných oblastiach:

- zabezpečenie výkonu efektívneho dohľadu nad vykonávaním podnikateľskej činnosti v nových regulovaných oblastiach poskytovania služieb na finančnom trhu (napr. crowdfunding v režime nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2020/1503 zo 7. októbra 2020 o európskych poskytovateľoch služieb hromadného financovania pre podnikanie a o zmene nariadenia (EÚ) 2017/1129 a smernice (EÚ) 2019/193, či poskytovanie služieb súvisiacich s kryptoaktívami v režime tzv. nariadenia MiCA);
- voľba komunikácie a prístupu vo vzťahu k neregulovaným oblastiam na finančnom trhu a subjektom podnikajúcim v týchto oblastiach, a to aj vo vzťahu ku konzultačnej činnosti v rámci inovačného hubu a regulačného sandboxu NBS;
- zabezpečenie legitímnych očakávaní a právnej istoty pre subjekty podnikajúce na finančnom trhu, a to v súvislosti s už konzultovanými podobami a formami regulácie a dohľadu nad finančným trhom (t. j. zachovanie a zvýšenie presvedčenia trhu o „otvorenosti regulátora trhu“).

3. Záver

Cieľom tohto príspevku bolo poskytnúť základný analytický prehľad súčasného stavu regulácie a organizácie dohľadu nad finančným trhom z pohľadu NBS ako národného regulátora finančného trhu v právnych a ekonomických podmienkach SR. Konštatujeme, že aktuálny prístup NBS je z nášho pohľadu veľmi konštruktívny a správny, nakoľko jednoznačne vysieľa

¹⁵ HESEKOVÁ, S. FinTech and regulatory sandbox - new challenges for the financial market the case of the Slovak republic. In: Juridical Tribune - Tribuna Juridica [elektronický dokument]. Roč. 12, č. 3 (2022), s. 406.

trhu signál, že NBS je ochotná (aj napriek postaveniu regulátora) byť „partnerom“ trhu za účelom promovania trhu a finančných inovácií v rámci aktívneho sprostredkovania inovácií.

Limity efektivity prístupu NBS k regulácii a dohľadu nad finančnými inováciami (osobitne FinTech) však môžu okrem existujúcich právnych prekážok (napr. nemožnosť zapojenia sa do regulačného sandboxu iných subjektov, ktoré už regulované sú, prípadne požiadali o vydanie povolenie alebo budú regulované) predstavovať aj samotné trhové subjekty, ktoré sa nemusia rovnako „otvoriť“ NBS a nebudú možnosti konzultácie a facilitácie finančných inovácií zo strany NBS využívať, čo sa prejavuje aj v súčasnej miere zapojenia subjektov do inovačného hubu resp. regulačného sandboxu (1 subjekt).

Zoznam použitej literatúry

Zborníky a časopisy:

ALLEN, H.J. Experimental Strategies for Regulating Fintech. In: Articles in Law Reviews & Other Academic Journals [online]. 696., 2020, 30 s. Dostupné online (cit. 10.5.2023): https://digitalcommons.wcl.american.edu/facsch_lawrev/696

ČUNDERLÍK, L. Interakcia (inštitútov) daňového práva a (inštitútov) práva finančného trhu (štúdiá vybraných ustanovení). In: 4. Slovensko - české dni daňového práva [elektronický dokument] : Zdaňovanie virtuálnych platidiel a digitálnych služieb. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2021, s. 118-132. ISBN 978-80-574-0043-1.

ČUNDERLÍK, L. Recentný vývoj dohľadu nad finančným trhom a kompetencie dohľadacieho orgánu v kontexte judikatúry. In: Inovatívne a atypické modely správy majetku na finančnom trhu a súvisiace otázky. Praha: Nakladateľství Leges, 2019, s. 79-85. ISBN 978-80-7502-405-3.

HESEKOVÁ, S. Finančné inovácie ako výzvy pre finančné právo. In: Bratislavské právnické fórum 2022 [elektronický dokument]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2022, s. 77-82. ISBN 978-80-7160-662-8.

HESEKOVÁ, S. FinTech and regulatory sandbox - new challenges for the financial market the case of the Slovak republic. In: Juridical Tribune - Tribuna Juridica [elektronický dokument]. Roč. 12, č. 3 (2022), s. 399-411. ISSN (online) 2248-0382. Dostupné online (cit. 10.5.2023):

<https://tribunajuridica.eu/archiva/An12v3/6.%20Hesekova%20Bojmirova.pdf>

HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. Fintech v kontexte činnosti Národnej banky Slovenska. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2021 [elektronický dokument]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2021, s. 163-169. ISBN 978-80-7160-618-5.

KATKOVČIN, M. Inovatívne technológie v dohľade nad finančným trhom (SupTech). In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2020 [elektronický dokument]. Bratislava: Právnická fakulta UK, 2021, s. 297-302. ISBN 978-80-7160-576-8.

Internetové zdroje:

FSB. (27. 6. 2017). Financial Stability Implications from FinTech: Supervisor and Regulatory Issues that Merit Authorities's Attention. [online]. 65 s. Dostupné online (cit. 5.5.2023): <https://www.fsb.org/wp-content/uploads/R270617.pdf>

RAMAKRISHNAN, R. Financial Innovation and Regulation. In: ResearchGate [online], 2015. Apríl 2015. 21 s. Dostupné online (cit. 5.5.2023):

https://www.researchgate.net/publication/315310719_Financial_Innovation_and_Regulation/fullTextFileContent

Postavenie hotovosti podľa § 17a zákona o Národnej banke Slovenska a paradoxy právnej úpravy

The position of cash according to § 17a of the Act on the national bank of Slovakia and paradoxes of legal regulation

Mgr. Viliam Poništ, PhD.
Národná banka Slovenska

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá postavením hotovosti podľa zákona o Národnej banke Slovenska, a to aj vo vzťahu k ostatným právnym predpisom. Venuje sa vymedzenie pojmu hotovosť vo vzťahu k zákonnému platidlu. Poukazuje na zakotvenie hotovosti a povinnosti ju akceptovať ako aj na obmedzenia s tým spojené a zákonné možnosti odmietnutia prijímať hotovosť. Zároveň poukazuje na paradoxy, ktoré sú sebou priniesla právna úprava. Analyzuje relevantnú právnu úpravu na úrovni práva EÚ ako aj vnútroštátnej úrovni, súdnu prax a čiastočne aj medzinárodné príklady.

Kľúčové slová

Mince, bankovky, hotovosť, zákonné platidlo, obmedzenie hotovosti, odmietnutie hotovosti

Abstract

The paper deals with the position of cash according to the Act on the National Bank of Slovakia, including in relation to other legal regulations. It deals with the definition of cash in relation to the term legal tender. It points to the entrenchment of cash and the obligation to accept it, as well as the associated restrictions and legal options for refusing to accept cash. At the same time, it points out the paradoxes brought about by the legislation. It analyzes the relevant legislation at the level of EU law as well as at the national level, judicial practice, and partly also international examples.

Keywords

Coins, banknotes, cash, legal tender, cash restriction, cash refusal

1. Úvod

Hotovosť je aj v dnešnej dobe neoddeliteľnou súčasťou ekonomickej stránky života človeka, hoci už poznáme viacero iných spôsobov platby. Nielen na Slovensku, ale aj v iných krajinách sledujeme snahy o zakotvenie práva na hotovosť (práva platiť v hotovosti) v ústavách, či iných druhoch právnych predpisov. V podmienkach Slovenskej republiky sú podmienky pre platbu v hotovosti naformulované priamo v Zákone NR SR č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov (ďalej iba „Zákon o NBS“). Zákonodarca však cestou osobitných predpisov obmedzuje jej používanie z rôznych dôvodov a v rôznych oblastiach. Príspevok sa zameriava právnu úpravu platieb v hotovosti podľa Zákona o Národnej banke Slovenska a obmedzenia týchto platieb podľa vybraných osobitných predpisov. Takisto poukazuje na niektoré paradoxy spojené s postavením hotovosti a snahami o jej postupné obmedzovanie.

1.1 Zákonné vymedzenie pojmu „hotovosť“ vo vzťahu k pojmu „zákonné platidlo“

Čo je vlastne hotovosť? V prvom rade môžeme uviesť, že na túto otázku Zákon o NBS nedáva priamu odpoveď, hoci tento pojem používa. Napriek tomu je možné z jeho ustanovení odvodiť, čo by sme mohli hotovosťou rozumieť, pričom je možné tento výklad podporiť aj s poukazom na iné právne predpisy. V ust. § 17a ods. 1 Zákona o NBS je uvedené, že pri peňažných platbách v hotovosti je v Slovenskej republike zakázané bez zákonného dôvodu odmietnuť prijatie zákonných platidiel v ich nominálnej hodnote vrátane viazania prijatia zákonných platidiel na iný ako zákonný dôvod alebo iného obdobného narušovania obehu zákonných platidiel. Pod pojmom „zákonné platidlo“ sa vo všeobecnosti rozumejú bankovky a mince denominované v príslušnej mene a vydané národnou centrálnou bankou alebo inou (spravidla verejnou) inštitúciou v menovej oblasti.¹ Teda otázka hotovosti je veľmi úzko prepojená aj na pojem zákonného platidla.

Otázka zákonného platidla je pomerne zaujímavá a jeho pojem sa prakticky môže meniť od štátu k štátu a ako aj v historickom kontexte. Napríklad Rašíň uvádzal, že štát môže za platidlo vyhlásiť akýkoľvek statok, ale úspech môže mať toto ustanovenie len vtedy, ak obyvateľstvo má dôveru vo výmennú, nemenlivú hodnotu statku vyhláseného za zákonné platidlo, prostriedok výmeny i mieru hodnôt.² Gleeson na druhej strane označuje názor, že čo robí z veci (statku) peniaze je zákon, a to zákon o zákonom platidle, za nesprávny.³

Peňažnou platbou v hotovosti je peňažná platba zákonnými platidlami. Hotovosťou potom môžeme rozumieť zákonné platidlá a čo sú zákonné platidlá, to už Zákona o NBS uvádza pomerne presne a v súlade s legislatívou Európskej únie.

Podľa § 15 ods. 1 Zákona o NBS má Národná banka Slovenska v súlade s osobitnými predpismi právo vydávať eurobankovky a euromince vrátane pamätných euromincí, ktoré sú zákonným platidlom v eurozóne a v zúčastnených tretích štátoch, ktoré sú určené na peňažný obeh a ktoré vo svojej nominálnej hodnote slúžia na uhrádzanie peňažných záväzkov. Národná banka Slovenska má v súlade s osobitnými predpismi aj právo vydávať zberateľské euromince, ktoré sú zákonným platidlom vo svojej nominálnej hodnote len v Slovenskej republike a ktoré nie sú primárne určené na peňažný obeh, zreteľne sa odlišujú od euromincí určených na peňažný obeh a uvádza sa na nich iná nominálna hodnota v eurách alebo eurocentoch ako na eurominciach určených na peňažný obeh. Teda na území Slovenskej republiky sú zákonným platidlom eurobankovky a euromince (bankovky a mince v mene euro), a to v ich nominálnej hodnote. Treba zdôrazniť, že pri minciach často krajiny zavádzajú určité limity pre ich použitie. Napríklad v Nórsku je možné platiť maximálne 25 kusmi mincí, v EÚ máme tento limit stanovený na 50 kusov mincí a veľmi špecifické je Anglicko. Podľa tamojšieho právneho poriadku (sekcia 2 zákona o razení mincí z roku 1971 s názvom „zákonné platidlo“)⁴ sú mince z med'niklu a bronzu alebo striebra s nominálnou hodnotou vyššou ako je 10 pencí zákonným platidlom pre platby nepresahujúce 10 libier, ďalej sú tieto mince s nižšou nominálnou hodnotou ako je 10 pencí zákonným platidlom len pre platby nepresahujúce 5 libier a bronzové mince sú zákonným platidlom len pre platby nepresahujúce 20 pencí. Teda 10 pencí môžeme jednoznačne označiť za peniaze a súčasť meny v Anglicku, ale nie je to zákonné platidlo pre platby prevyšujúce 5 libier.⁵ Hoci sú vo všeobecnosti uvedené mince v ich nominálnej hodnote súčasťou meny/platidiel v Anglicku, tak pri platbách nad určitú hodnotu dokonca strácajú status zákonného platidla. V porovnaní s ust. § 17a Zákona o NBS je zrejmé, že euromince nestrácajú

¹ AMTENBRINK, F. & HERRMAN, CH. EU Law of Economic and Monetary Union. Oxford University Press, 2020, s. 700;

² Pozri: RAŠÍŇ, A. Národní hospodářství. Praha: Český čtenář, 1922, s. 134;

³ Pozri: GLEESON, S. The legal concept of money. New York: Oxford University Press, 2018, s. 24;

⁴ Coinage Act 1971.

⁵ Pozri: HOWARD, M. – KNOTT, J. – KIMBELL, J. Foreign Currency: Claims, Judgments and Damages. Informa Law from Routledge, 2016, s. 14;

status zákonné platidla, a to bez ohľadu na to, či je platby v nich obmedzená do 50 kusov⁶ alebo nie (50 kusov mincí môže prijímajúci odmietnuť, t.j. nie je to povinnosť).

Z pohľadu EÚ sú jedine (euro) bankovky ako zákonné platidlo zakotvené priamo v čl. 128 ods. 1 tretia veta Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Toto ustanovenie uvádza, že bankovky vydané Európskou centrálnou bankou a národnými centrálnymi bankami sú jedinými bankovkami, ktoré majú v Únii výlučné postavenie zákonného platidla. O minciach Zmluva o fungovaní EÚ mlčí. Každopádne zo znenia čl. 10 a 11 nariadenia Rady (ES) č. 974/98 z 3. mája 1998 o zavedení eura v platnom znení vyplýva, že bankovky denominované v euro sú jedinými bankovkami, ktoré majú postavenie zákonného platidla, resp. mince denominované v euro alebo v centoch sú jedinými mincami s postavením zákonného platidla.

Takto síce bolo vymedzené, čo môžeme pod pojmom zákonné platidlo rozumiť, no obsah, rozsah, či samotné účinky tohto pojmu bolo možné vykladať rôzne nakoľko v rôznych krajinách boli rôzne prístupy k bankovkám a minciam vlastnej meny. Tieto sa potom premietali do vzťahu k eurominciám a eurobankovkám. Ako príklad môžeme uviesť príklad Slovenska a Nemecka. Zatiaľ čo v prípade Slovenska je poškodzovanie mincí (a bankoviek) zakázané a dokonca trestný čin, tak v Nemecku si každý môže so svojimi euromincami a eurobankovkami robiť čokoľvek, vrátane ich úplného (beztretného) zničenia. Ako sa uvádza v bode 3 preambuly Odporúčania Komisie z 22. marca 2010 o rozsahu a účinkoch eurobankoviek a euromincí ako zákonného platidla (2010/191/EÚ) (ďalej iba „Odporúčanie Komisie“) v eurozóne prevládala neistota, pokiaľ ide o rozsah zákonného platidla a jeho účinky.

Preto Odporúčanie Komisie vymedzilo zákonné platidlo, ktoré by malo v zmysle bodu 1 odporúčania znamenať povinné akceptovanie, akceptovanie v nominálnej hodnote, možnosť splniť povinnosť platby. Ďalej v zmysle bodu 2 Odporúčania Komisie akceptovanie eurobankoviek a euromincí ako platobných prostriedkov v maloobchodných transakciách malo byť pravidlom. Odmietnutie by teda malo byť možné len na základe opodstatnených dôvodov spojených so „zásadou konania v dobrej viere“. Ďalej mali byť v maloobchodných transakciách akceptované bankoviek vysokej nominálnej hodnoty, a to bez dodatočných poplatkov za používanie eurobankoviek a euromincí. Členské štáty nemali zakazovať ani trestať úplné zničenie malých množstiev eurobankoviek alebo euromincí jednotlivcami. Nepovolené ničenie veľkých množstiev eurobankoviek a euromincí by sa však malo zakázať. Členské štáty nemali podporovať poškodzovanie eurobankoviek a euromincí na umelecké účely, ale mali ho tolerovať. Takisto v zmysle bodu 9 Odporúčania Komisie, ak sa v členských štátoch prijal režim zaokrúhľovania a ceny sa v dôsledku toho zaokrúhlili na najbližších päť centov, by 1 centové a 2 centové mince mali zostať legálnym platidlom a mali by sa naďalej akceptovať ako platobné prostriedky. Členské štáty by sa však mali vyhnúť prijímaniu nových pravidiel zaokrúhľovania, pretože negatívne ovplyvňujú možnosť splniť povinnosť platby ponúknutím presnej dlžnej sumy a pretože to za istých okolností môže viesť k dodatočným poplatkom za platbu v hotovosti. A nakoniec členské štáty by mali prijať všetky opatrenia, ktoré považujú za vhodné, aby sa zabránilo používaniu zberateľských mincí ako platidla.

Z definície zákonného platidla je zrejmé, že ide o eurobankovky a euromince, iné zákonné platidlo v súčasnosti, aspoň pokiaľ ide o menu euro, neexistuje. Za hotovosť môžeme potom považovať fyzickú formu zákonného platidla, čo sú euromince a eurobankovky. Zároveň § 16a Zákona o NBS chráni aj samotné označenie „minca“ a „bankovka“ (obdobne aj pojem „mena“), a to tak, že „pri označení alebo opise žetónu, medaily, platobného prostriedku alebo obdobného technického prostriedku a ani iných hmotných predmetov alebo nehmotných predmetov v súvislosti s ich vyhotovením, ponúkaním, predajom alebo rozširovaním nesmie nikto použiť slová „minca“, „bankovka“ alebo „mena“, ich cudzojazyčné preklady ani slová, v ktorých základe sa tieto slová alebo ich cudzojazyčné preklady vyskytujú“. Teda akékoľvek označovanie lokálnych platidiel (spájaných najmä s popularizáciou niektorého regiónu vo forme suvenírov, ktoré predstavujú kredit na nákup tovarov u lokálnych predajcov alebo iba naozaj ako suvenírov) alebo alternatívnych platidiel nie je v súlade so Zákomom o NBS. Ako uvádza Čunderlík právna úprava „existenciu iných mien (ako emitovaných oprávnenými osobami) na

⁶ Čl. 11 nariadenia Rady (ES) č. 974/98 z 3. mája 1998 o zavedení eura v platnom znení;

území Slovenskej republiky (a s ňou spojenú povinnosť realizácie platobných transakcií v zákonnej mene) de iure neumožňuje.“⁷

Vo všeobecnosti a v súlade aj definíciu prezentovanou v ust. § 2 zákona č. 394/2012 Z.z. o obmedzení platieb v hotovosti (ďalej iba „Zákon obmedzení platieb“), ktoré sa neobmedzuje iba na menu euro, môžeme uviesť, že platbou v hotovosti (na účely tohto predpisu) je odovzdanie bankoviek alebo mincí v hotovosti v mene euro alebo bankoviek alebo mincí v hotovosti v inej mene odovzdávajúcim a prijatie tejto hotovosti príjemcom.

Len na margo môžeme poukázať na to, že ide o užšie vymedzenie hotovosti, nakoľko hotovosť ako takú je možné vymedziť aj omnoho širšie, a to vo vzťahu k peniazom, peňažným prostriedkom. Konkrétne môžeme poukázať na pojem „peňažné prostriedky v hotovosti“ (a jeho legislatívne vymedzenie), ktorými v zmysle čl. 2 ods. 1 písm. a) nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1672 z 23. októbra 2018 o kontrolách peňažných prostriedkov v hotovosti, ktoré vstupujú do Únie alebo opúšťajú Úniu, a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1889/2005, sú:

- a) mena. Pričom za menu sú v zmysle tohto nariadenie považované bankovky a v mince, t. j. nielen euromince a eurobankovky, ktoré sú v obehú ako prostriedok výmeny alebo ktoré boli v obehú ako prostriedok výmeny a ktoré stále možno vymeniť prostredníctvom finančných inštitúcií alebo centrálnych bánk za bankovky a mince, ktoré sú v obehú ako prostriedok výmeny (do tejto definície potom spadá nielen zákonné platidlo);
- b) obchodovateľné finančné nástroje na doručiteľa. Za tieto sú považované také nástroje odlišné od meny, ktoré oprávňujú ich držiteľov nárokovat' si finančnú sumu pri predložení nástrojov, pričom dôležité je, že nevyžadujú, aby osoby ich predkladajúce museli preukázať svoju totožnosť alebo nárok na uvedenú sumu. Ako uvádza nariadenie v čl. 2 ods. 1 písm. d) cestovné šeky, šeky, vlastné zmenky alebo peňažné poukážky, ktoré sú buď na doručiteľa, podpísané, ale s neuvedeným menom príjemcu, indosované bez obmedzenia, vystavené na fiktívneho príjemcu, alebo v inej forme tak, že nárok na ne prechádza na osobu ich doručeníím;
- c) komodity používané ako vysoko likvidné uchovávateľa hodnoty. Takéto komodity sa v zmysle nariadenie vyznačujú vysokým pomerom medzi svojou hodnotou a svojím objemom a ktorý možno jednoducho zameniť za menu na prístupných obchodných trhoch, a to len s nízkymi transakčnými nákladmi. Podľa Prílohy č. 1 k nariadeniu ide o mince s obsahom zlata aspoň 90 % a investičné zlato, ako napríklad zlaté tehly, nugety alebo hrudy, s obsahom zlata aspoň 99,5 %;
- d) predplatené karty. Za predplatenú kartu je potom v zmysle čl. 2 ods. 1 písm. f) nariadenia považovaná taká predplatená karta uchovávajúca peňažnú hodnotu alebo zdroje alebo poskytujúca prístup k peňažnej hodnote alebo zdrojom, ktorú možno použiť na platobné transakcie, na účely nadobudnutia tovaru alebo služieb alebo na vyplatenie meny, ak táto karta nie je prepojená s bankovým účtom.

Teda ako je zjavné, na účely niektorých ďalších právnych aktov je možné pojem hotovosť, resp. peňažné prostriedky v hotovosti vykladať podstatne širšie, a to v závislosti od toho, čo sa daným právnym aktom sleduje. Každopádne hotovosť vo forme bankoviek a mincí, resp. eurobankoviek a euromincí je súčasťou tohto širšieho vymedzenia pojmu hotovosť. Na účely § 17a Zákona o NBS a ostatných vnútroštátnych predpisov potom vychádzame z užšieho vymedzenia hotovosti.

⁷ ČUNDERLÍK, L. Interakcia (inštitútov) daňového práva a (inštitútov) práva finančného trhu (štúdia vybraných ustanovení). In: ŠTRKOLEC, M., VARTAŠOVÁ, A., STOJÁKOVÁ, M. SIMIČ, S. (eds.) IV. SLOVENSKO-ČESKÉ DNI DAŇOVÉHO PRÁVA. Zdaňovanie virtuálnych platidiel a digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: UPJŠ, 2021, s. 125;

1.2 Zakotvenie hotovosti ako povinne akceptovateľného spôsobu úhrady peňažnej platby

Vedúce postavenie pri peňažných platbách v prospech hotovosti a teda zákonných platidiel (euromincí a eurobankoviek) upravuje § 17a Zákona o NBS. Podľa ust. § 17a ods. 1 Zákona o NBS ako už bolo vyššie uvedené vo všeobecnosti platí, že je zakázané pri peňažných platbách v hotovosti odmietnuť prijatie zákonných platidiel. To zároveň znamená, že je nutné euromince a eurobankovky akceptovať v ich nominálnej hodnote bez toho, aby sa ich prijatie viazalo na iný ako zákonný dôvod. To môžeme vidieť na spôsobe používania 1 a 2 centových euromincí. Zmenou zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách v znení neskorších predpisov bolo zavedené zaokrúhľovanie cien na 5 centy, t.j. výsledná cena platená v hotovosti vo výške 1 eurocent alebo 2 eurocenty sa zaokrúhľuje na 5 eurocentov. Ako je zrejme aj z Odporúčania Komisie rešim zaokrúhľovania cien na najbližších päť centov je v poriadku, a s tým, že 1 centové a 2 centové mince by mali zostať legálnym platidlom a mali by sa naďalej akceptovať ako platobné prostriedky. Členské štáty by sa však mali vyhnúť prijímaniu nových (iných) pravidiel zaokrúhľovania. Z tohto hľadiska je potom zrejme, že platba za tovar alebo služby sa bude zaokrúhľovať tak, aby obchodník nemusel vydávať 1 a 2 centové euromince späť platiacemu, čím sa sledovalo ich obmedzenie v hotovostnom peňažnom obehu, čo niektorí obchodníci mylne pochopili tak, že sa týmito euromincami nedá platiť. Takýto výklad by bol v rozpore s uvedeným znením Zákona o NBS. Hoci teda ceny už sa zaokrúhľujú na 5 centy, tak zaplatiť za tovar, či službu je možné aj naďalej v eurominciach nominálnej hodnoty 1 a 2 eurocenty (práve v ich nominálnej hodnote). Aj samotná Európska centrálna banka vo svojom stanovisku z 20. apríla 2021 k pravidlám zaokrúhľovania pre platby v eurách (CON/2021/14) vo vzťahu k uvedenému zákonu zdôraznila dôležitosť § 17a Zákona o NBS vo vzťahu k prijímaniu platieb v hotovosti aj euromincami v najnižších nominálnych hodnotách. V bode 2.4 stanoviska ECB sa vo vzťahu k tomuto ustanoveniu uvádza, že príjemcovia platieb budú aj po tom, ako sa návrhom zákona zaviedie povinné zaokrúhľovanie, naďalej povinní prijať pri platbách v hotovosti 1 a 2 centové mince. To znamená, že 1 a 2 centové mince zostanú na Slovensku všeobecne akceptovaným zákonným platidlom.

Každopádne uvedené ustanovenie samo o sebe ešte môže vytvárať polemiku o tom, do akej miery existuje povinnosť prijímať hotovosť – zákonné platidlá, pri všetkých platbách, keďže ustanovuje túto povinnosť len pri „peňažných platbách v hotovosti“. Uvedené ustanovenie by sa preto mohlo vykladať tak, že v prípade inej ako peňažnej platby v hotovosti, t.j. keď subjekt vôbec neumožní peňažnú platbu v hotovosti nemusí ani prijímať zákonné platidlá (euromince a eurobankovky). Toto je aj obrana niektorých subjektov – predajcov, obchodníkov, ktorí (nezákonne) opomínajú prijímať hotovosť a umožňujú napríklad iba platbu kartou, či v kryptoaktívach.

Túto polemiku potom „uzemňuje“ ust. § 17a ods. 2 Zákona o NBS, ktoré uvádza, že právnické osoby a fyzické osoby v Slovenskej republike sú pri peňažných platbách povinné prijímať zákonné platidlá, môžu odmietnuť prijatie zákonných platidiel a prijaté zákonné platidlá dávajú späť do peňažného obehu podľa osobitných predpisov platných v eurozóne pre eurobankovky a euromince a v rozsahu vymedzenom týmito osobitnými predpismi aj za podmienok ustanovených týmto zákonom alebo inými osobitnými predpismi. Ako je z tohto ustanovenie zrejme, tak pokiaľ má byť vykonaná peňažná platba, tak právnické a fyzické osoby nemôžu odmietnuť zákonné platidlá – hotovosť, bez zákonného dôvodu.

Teda máme tu vytvorený základný predpoklad pre prijímanie platieb v hotovosti a hoci sme doteraz poukazovali najmä na Zákon o NBS a iné súvisiace predpisy, môžeme ďalej poukázať na prípad, ktorý riešila Slovenská obchodná inšpekcia (ďalej iba „SOI“) v prípade spoločnosti LIDL v.o.s., ktorá odmietla prijímať hotovosť pri predaji pyrotechniky v jej predajniach. SOI uložila spoločnosti pokutu vo výške 20 000 eur za to, že neumožnila spotrebiteľom platbu v hotovosti (zákonom garantovanú), ale požadovala platbu elektronickú – kartou (cez terminál). Takéto konanie bolo vyhodnotené ako ukladanie spotrebiteľovi povinnosti bez právneho dôvodu, ktorá skutočnosť je porušením § 4 ods. 2 písm. a) zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990

Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. Ústredný inšpektorát Slovenskej obchodnej inšpekcie, ktorý rozhodoval o odvolaní voči prvostupňového rozhodnutiu, toto potvrdil. Vo svojom rozhodnutí č. SK/0427/99/2019 zo dňa 20. júla 2020, okrem iného, uviedol, že podľa „správneho orgánu spočívalo porušenie ekonomických záujmov spotrebiteľa v tom, že spotrebiteľ legitímne očakával, že vykoná úhradu za tovar eurobankovkami alebo euromincami, k čomu však v tomto prípade nedošlo. Účastník konania totiž neumožnil platbu zákonným platidlom, ale uložil spotrebiteľovi povinnosť uhradiť kúpnu cenu za výrobok platobnou kartou, k čomu neexistoval zákonný dôvod.“ Nestotožnil sa pritom s „tvrdením účastníka konania, podľa ktorého neodmietol prijať zákonnú menu euro a neukladal v súvislosti s kúpou pyrotechniky spotrebiteľovi povinnosti bez právneho dôvodu, nakoľko bolo umožnené vykonať platbu formou platobnej karty. Účastník konania ukladal povinnosť spotrebiteľom zaplatiť za pyrotechnické výrobky platobnou kartou, pričom neexistoval k uloženiu takejto povinnosti právny dôvod. Výlučným zákonným platidlom v Slovenskej republike sú eurobankovky a euromince, ako už správny orgán uviedol vyššie v odôvodnení tohto rozhodnutia a neexistoval právny dôvod pre ukládanie predmetnej povinnosti.“ Rozhodnutie SOI a Ústredného inšpektorátu SOI boli napadnuté pred správnym súdom – Krajským súdom v Žiline. Krajský súd v Žiline vo svojom rozsudku sp. zn. 30S/138/2020 z 30.8.2022 konštatoval, že pokiaľ spoločnosť podmienila predaj pyrotechniky iba platobnou kartou, tak takáto povinnosť nemá v slovenskom právnom poriadku žiaden právny základ (ods. 24. rozsudku). Zároveň v zmysle bodu 26 rozsudku aj to, že „využívanie platobných služieb za aktuálneho právneho stavu treba považovať za nadstavbu, resp. zjednodušenie vykonávania úhrad záväzkov, ktoré však neznamená negovanie všeobecného pravidla o hotovostnom peňažnom obehu a používaní eurobankoviek a euromincí ako všeobecného platobného prostriedku za účelom plnenia záväzkov. Bezhotovostný platobný styk je aktuálne doplnkom toho hotovostného a nemožno ho preto nijako vynucovať.“ Len na margo môžeme poukázať na to, že hoci bezhotovostné a bezkontaktné platby zjednodušujú mnohé procesy, rovnako ako hotovosť majú svoje pro ako aj proti. Aj z hľadiska ochrany spotrebiteľa je hotovosť pomerne dobre chránená. Technologický vývoj nezastavíme a ako uvádza Hamřík ďalší rozvoj finančno-technologických „inovácií či už v podobe alternatívnych platobných metód (bezkontaktnosť, smart príslušenstvo,...), alternatívnych autentifikačných metód (hlas, odtlačky prstov, selfie, a pod.), zjednodušovania medzinárodných transakcií, e-peňaženiek, kryptomien ako platidiel, rozvoj e-obchodu a internetu vecí (neviditeľné platby), predplatné (prepaid) karty v online prostredí alebo všeobecne vytvorenie bezhotovostnej spoločnosti umožňujúcej lepšie sledovanie finančných tokov,“ pričom „všetko uvedené prinesie ďalšie a nové riziká pre spotrebiteľov, ktoré bude nevyhnutné reflektovať ďalším „sprisnením“ regulácie, dohľadu a zvýšením ochrany finančného spotrebiteľa.“⁸ Pri používaní hotovosti nič z toho nehrozí a nie je nutná ďalšia regulácia a nová právna úprava týkajúca sa ochrany spotrebiteľa, či úprava § 17a Zákona o NBS.

Paradoxné na tomto prípade je, že hoci je hotovosť chránená § 17a Zákona o NBS (a sankciu je možné uložiť podľa § 45 ods. 1 Zákona o NBS) ako aj § 273 Trestného zákona (trestný čin ohrozovania obehu peňazí), tak sankcia bola uložená na základe predpisu o ochrane spotrebiteľa. Takáto skutočnosť len podčiarkuje úroveň ochrany, ktorá je hotovosti, resp. povinnosti prijímať platby v eurominciach a eurobankovkách, poskytnutá. Každopádne bez právnej úpravy obsiahnutej v Zákone o NBS by nebolo možné formulovať, že uvedená spoločnosť ukladala spotrebiteľovi povinnosť bez právneho dôvodu. Aj vzhľadom na zameranie konferencie je nutné uviesť, že nie vždy to bolo tak.

Len na margo sa môžeme pozrieť aj trochu do minulosti, nakoľko je zrejmé, že samotné ust. § 17a Zákona o NBS nebude pôvodným ustanovením a keďže Slovenská republika od čias účinnosti tohto predpisu prešla zo Slovenskej koruny na menu euro a zažila dve menové únie a jednu samostatnú menu, je určitý predpoklad, že aj toto ustanovenie sa nielen, že doplnilo v priebehu účinnosti daného predpisu, ale sa aj mohlo meniť.

Pôvodné znenie §17a Zákona o NBS, ktoré bolo do právneho poriadku zavedené novelou – zákonom č. 149/2001 Z.z., „ktorým došlo k zásadným zmenám v postavení Národnej

⁸ HAMŘÍK, M. FinTech - náčrt výziev nielen pre spotrebiteľa. In: DZUROVÁ, M. a kol. SPOTREBITEĽ NA FINANČNOM TRHU. Bratislava: Ekonóm, 2018, s. 48;

banky Slovenska.“⁹ Teda s účinnosťou tejto novely, t.j. od 1.5.2001 bola zavedená povinnosť prijímať zákonné peniaze. V zmysle tohto ustanovenia (§17a ods. 1 Zákona o NBS účinného k 1.5.2001) platnú bankovky a mince vydané Národnou bankou Slovenska sú zákonnými peniazmi vo svojej nominálnej hodnote; právnické osoby a fyzické osoby sú povinné prijímať platné bankovky a mince v ich nominálnej hodnote pri všetkých platbách na území Slovenskej republiky, ak tento zákon alebo osobitný zákon neustanovuje inak. Zákon o NBS vtedy používal pojem „peniaze“ a dnes dáva prednosť pojmu „platidlá“ a hotovosť ako takú neuvádza, ale stanovuje povinnosť prijímať bankovky a mince slovenskej meny pri všetkých platbách.

Hoci sa časy menili tak platba v hotovosti aj naďalej ostáva jednou z možných platieb za tovar, či služby, pričom ako jediná má postavenie garantované zákonom. Okrem jej zakotvenia v Zákone o NBS, obsahuje tento zákon aj výpočet niektorých výnimiek pri uplatňovaní povinného prijímania hotovosti.

1.3 Odmietnutie platby v hotovosti zo zákonných dôvodov

Vzhľadom na to, že naša mena – euro má výrazne nadnárodný rozmer a jej úprava má základ na úrovni EÚ je nutné sa v prvom rade pozrieť na obmedzenia platieb euromincami a eurobankovkami – zákonným platidlom ponúka legislatíva EÚ, a to aj vo vzťahu k ust. § 17a ods. 2 Zákona o NBS. Viac obmedzení hotovosti prináša vnútroštátna úprava ako úprava na úrovni EÚ.

Hneď na začiatok tejto časti je nutné zdôrazniť, že povinnosť prijímať hotovosť pri peňažných platbách nie je absolútna. Už aj samotný Zákon o NBS upravuje obmedzenia pre platby v hotovosti, resp. zákonné možnosti pre odmietnutie prijatia platby v hotovosti. Ust. § 17a ods. 3 Zákona o NBS síce najskôr zdôrazňuje, že určité subjekty (nie každá právnická a fyzická osoba)¹⁰ sú povinné pri peňažných platbách prijímať eurobankovky a euromince bez obmedzenia nominálnej štruktúry alebo celkového počtu prijímaných eurobankoviek a euromincí. Táto skutočnosť je dôležitá najmä preto, že v zmysle už spomínaného čl. 11 nariadenia Rady (ES) č. 974/98 z 3. mája 1998 o zavedení eura platí, že s výnimkou vydávajúceho orgánu a osôb osobitne určených vnútroštátnymi právnymi predpismi vydávajúceho členského štátu, žiadna strana nie je povinná prijať pri akejkoľvek jednej platbe viac ako 50 mincí. Teda okrem vybraných subjektov môže všetci ostatní odmietnuť platbu v eurominciach, ktorých je viac ako 50 kusov. Práve na túto skutočnosť pravdepodobne narážajú autori pokiaľ ide o transakcie odkazujúce na ust. § 17a ods. 2 Zákona o NBS, ktorý „upravuje povinnosť prijímať zákonné platidlá, t. j. eurobankovky a euromince s obmedzením na šikanóznym výkon práva, na rozdiel od bánk (v súlade s ods. 3).“¹¹ Dobré je verejnosti známy prípad z Detvy, v ktorom sa povinný z exekúcie snažil zaplatiť exekútorovi sumu 4 648,07 eur v jednocentových minciach, pričom tieto boli zabalené v 930 balíčkoch v hodnote po 5 eur. Išlo o celkovo viac ako 1 000 kg euromincí a 464 807 ks mincí, t.j. množstvo, ktoré ďaleko presiahlo počet 50 ks. Exekútor nemal povinnosť prijať takúto platbu a ani ju neprijal.

Ďalej v zmysle ustanovenia § 17a ods. 2 Zákona o NBS právnická osoba a fyzická osoba okrem NBS a banky môže odmietnuť prijatie platných euromincí aj vtedy, ak ide o zberateľské euromince, a to to rovnako platí aj vtedy, ak ide o poškodené eurobankovky alebo poškodené euromince, ktorých výmeny za nepoškodené eurobankovky a nepoškodené euromince sa v Slovenskej republike uskutočňujú za podmienok vymedzených v § 17b Zákona o NBS.

⁹ KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L. Európske menové právo a menové právo na Slovensku. Bratislava: EPOS, 2018, s. 177;

¹⁰ Týmito subjektami sú NBS, banky, iné úverové inštitúcie, pobočky zahraničných bánk, pobočky iných zahraničných úverových inštitúcií, zahraničné banky a iné zahraničné finančné inštitúcie, ktoré vykonávajú bankové činnosti na území Slovenskej republiky, iní poskytovatelia platobných služieb a poštové podniky.

¹¹ ČUNDERLÍK, L., KATKOVČIN, M., RAKOVSKÝ, P. Právne a ekonomické aspekty digitálnych platieb a ako alternatívnych prostriedkov výmeny. In: PAZDEROVÁ, S., JANOVEC, M. COFOLA 2018, Časť II. Peníze, měna a právo. Brno: Masarykova univerzita, 2018, s. 23.

Ďalšie obmedzenia pri prijímaní a platbe v hotovosti vyplývajú z osobitných predpisov, napríklad:

- Zákon č. 394/2012 Z.z. o obmedzovaní platieb v hotovosti (ďalej iba „Zákon o obmedzení platieb“), ktorý vo všeobecnosti upravuje horné limity pre platby v hotovosti, pričom stanovuje aj výnimky z týchto limitov, t.j. prípady, na ktoré sa limity platieb v hotovosti nevzťahujú;
- Zákon č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov, ktorý umožňuje v hotovosti platiť poplatky, ak súdy, orgány štátnej správy súdov a orgány prokuratúry majú pre tento spôsob platby poplatku vytvorené podmienky a ak v jednotlivom prípade poplatok neprevyšuje 300 eur, okrem poplatku podľa položky 17 (vo veciach obchodného registra), ktorý je možné platiť v hotovosti, aj keď prevyšuje 300 eur (§ 9);
- Zákon č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov, rovnako ohraničuje platby v hotovosti za právne poplatky do výšky 300 eur (§ 7);
- Zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov, ktorý úplne vylučuje hotovostné dary pre politické strany, keď v ut. § 24 ods. 2 tohto predpisu uvádza, že strana môže prijať peňažný dar, len ak bol poukázaný prevodom z iného účtu;
- Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej iba „Zákon o SP“) neumožňuje zaplatiť poisťné v hotovosti, ale iba bezhotovostným prevodom alebo poštovou poukážkou (§ 142 ods. 6 tohto zákona).

Pri obmedzovaní platieb v hotovosti je nutné dodať, že vnútroštátny zákonodarca musí veľmi striktné posudzovať predpisy, ktorých účelom je obmedzovanie hotovosti. Slovenská republika je členom eurozóny tak EÚ má výhradnú právomoc v menovej politike¹² a naša právna úprava nemôže ísť nad rámec toho, čo je ustanovené v únijských aktoch. V tejto súvislosti môžeme poukázať na rozsudok Súdneho dvora EÚ v spojenej veci C-422/19 a C-423/19 zo dňa 26. januára 2021 (ďalej iba „Rozsudok SD EÚ“). V zmysle tohto rozsudku sa článok 128 ods. 1 tretia veta ZFEÚ, článok 16 prvý odsek tretia veta Protokolu (č. 4) o štatúte európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky, ako aj článok 10 druhá veta nariadenia Rady (ES) č. 974/98 z 3. mája 1998 o zavedení eura, majú vykladať v tom zmysle, že nebránia vnútroštátnej právnej úprave, ktorá vylučuje možnosť splniť peňažnú povinnosť uloženú verejnou mocou eurobankovkami, pod podmienkou, že:

- po prvé táto právna úprava nemá za cieľ ani za účinnok vymedzenie právneho režimu týchto bankoviek ako zákonného platidla,
- po druhé právne ani fakticky nevedie k zrušeniu uvedených bankoviek najmä tým, že vo všeobecnosti zamedzí možnosti splniť peňažnú povinnosť platbou v hotovosti,
- po tretie bola prijatá s ohľadom na dôvody verejného záujmu,
- po štvrté obmedzenie platieb v hotovosti, ktoré táto právna úprava spôsobuje, je vhodné na dosiahnutie sledovaného cieľa verejného záujmu a
- po piate nejde nad rámec toho, čo je potrebné na dosiahnutie tohto cieľa, v tom zmysle, že existujú iné zákonné prostriedky na splnenie peňažnej povinnosti.

Pričom aj s poukazom na Odporúčanie EK Súdny dvor EÚ v tomto rozsudku zdôrazňuje, že „postavenie zákonného platidla nevyžaduje absolútne akceptovanie, ale len principiálne akceptovanie eurobankoviek ako platobného prostriedku. Na druhej strane nie je na použitie eura ako jednotnej meny a presnejšie na zachovanie účinnosti postavenia hotovosti označenej v euro ako zákonného platidla navyše ani nevyhnutné, aby normotvorca Únie vyčerpávajúcim a jednotným spôsobom stanovil výnimky z tejto základnej povinnosti, pokiaľ je všeobecne zaručená možnosť pre každého dlžníka, aby splnil peňažnú povinnosť platbou v

¹² Podľa článku 3 ods. 1 písm. c) Zmluvy o fungovaní EÚ má Únia výlučnú právomoc v oblasti menovej politiky pre členské štáty, ktorých menou je euro.

hotovosti.“ Teda pokiaľ aj právna úprava spĺňa vyššie uvedených 5 podmienok pre obmedzenie platieb v hotovosti je takéto obmedzenie zákonné.

Tento Rozsudok SD EÚ je často opomínaný a rovnako tak je opomínaná povinnosť dodržať legislatívny proces a konzultačný proces podľa Rozhodnutia Rady z 29. júna 1998 o poradení sa s Európskou centrálnou bankou národnými orgánmi ohľadom návrhu právnych prepisov. V zmysle tohto rozhodnutia totiž platí, že orgány členských štátov sa poradia s ECB o akomkoľvek návrhu právneho prepisu v rámci svojej oblasti právomoci na základe zmluvy, a najmä záležitostí meny, spôsobov platby, národných centrálnych bánk, zberu, spracovania a poskytovania menovej, finančnej, a bankovej štatistiky, a štatistiky platobných systémov a platobnej bilancie, platobných a zúčtovacích systémov, pravidiel platných pre finančné inštitúcie pokiaľ materiálne ovplyvňujú stabilitu finančných inštitúcií a trhy. Pokiaľ ide o uvedené právne predpisy, tak ECB vydala svoje stanoviská (t.j. bol dodržaný konzultačný proces) v prípade Zákona o obmedzovaní platieb a Zákona o cenách pri zavedení zaokrúhľovania. Dňa 7. marca 2023 vydala ECB stanovisko¹³ k porušeniu konzultačnej povinnosti zo strany Slovenských štátnych orgánov, pokiaľ ide o novelu Zákona o sociálnom poistení, ktorým bola zrušená možnosť zaplatiť poistné v hotovosti. V tomto stanovisku pomerne ostro kritizuje prijatú právnu úpravu. V bode 3.8 uvádza, že slovenské orgány dostatočne neposúdili proporionalitu nového obmedzenia platieb v hotovosti. Keďže v dôvodovej správe sa ciele verejného záujmu konkretizujú len vágnym spôsobom a keďže zákonodarca neposkytol žiadne konkrétne posúdenie vplyvu, pre ECB je ťažké posúdiť, či by sa obmedzenie platieb v hotovosti Sociálnej poisťovni mohli považovať za primerané vzhľadom na sledované ciele verejného záujmu. Slovenské orgány by preto mali starostlivo zvážiť akékoľvek obmedzenia platieb v hotovosti a mali by pritom zohľadniť kritériá stanovené Súdnym dvorom. Slovenské orgány by mali predovšetkým zabezpečiť, aby obmedzenia platieb v hotovosti boli vhodné a potrebné na dosiahnutie sledovaných verejných záujmov a aby vo všeobecnosti nespochybňovali možnosť splniť platobnú povinnosť v zákonomnom platidle.

1.4 Paradoxy spojené s obmedzením hotovosti a povinnosťou ju prijímať

Základné ustanovenie pre zakotvenie platieb v hotovosti je práve uvedené ust. § 17a Zákona o NBS. Nikto bez zákonného dôvodu nemôže odmietnuť platbu v hotovosti a ako už sme vyššie uviedli zákonodarca stanovil vo viacerých predpisoch takéto dôvody pre obmedzenie platieb v hotovosti. Na druhej strane (v čase odovzdávanie tohto príspevku) „čelíme“ už druhému pokusu o zavedenie práva platiť v hotovosti do Ústavy Slovenskej republiky v priebehu necelého roka. Samotný právny poriadok Slovenskej republiky ponúka viaceré paradoxy spojené s platbou v hotovosti, na ktoré sa pozrieme.

S príchodom koronavírusu sme boli svedkami vyhlásenia núdzového stavu, či v súčasnosti (31.3.2023) aj naďalej vyhlásenej mimoriadnej situácie. V zmysle ust. § 4 písm. h) Zákona o obmedzení platieb platí, že v čase krízovej situácie, vojny, vojnového stavu, výnimočného stavu, núdzového stavu a mimoriadnej situácie (ďalej iba „osobitná situácia“) sa zákaz podľa § 4 nevzťahuje na odovzdané alebo prijaté platby v hotovosti. Teda aj v súčasnosti nie je nijako obmedzená horná hranica platieb v hotovosti, t.j. neplatí horná hranica vo výške 5 000 eur, resp. 15 000 eur. Právo na platbu v hotovosti bez obmedzenia, bolo v zmysle tohto zákona postavené do pozície akejsi poisťky, že v prípade akejkol'vek osobitnej situácie bude môcť každý bez obmedzenia platiť hotovosť a hotovosť prijímať, a to bez postihu. Takáto právna úprava je celkom logická, nakoľko v prípade vyhlásenia osobitnej situácie je zrejme, že spoločnosť zasiahla určitá situácia, ktorá môže zhoršiť napríklad aj prístup k bezhotovostným platbám - napr. výpadky energií, internetu, platobných terminálov a podobne. Vtedy je nutné, aby spoločnosť mohla ďalej fungovať, a to nielen z pohľadu zabezpečenia si základných potrieb pre život (kedy by hranicu 5 000 eur ani platba nemala dosiahnuť), ale aj zabezpečovania podnikania a hospodárskeho života v najširšom význame, najmä v prípade dlhodobej

¹³ STANOVISKO EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKY zo 7. marca 2023 k obmedzeniu úhrad poistného na verejné sociálne poistenie v hotovosti (CON/2023/7),

neprístupnosti bezhotovostných platieb. Teda výnimka v tomto smer je celkom adekvátna a umožnenie platieb v hotovosti v ťažkých časoch bez obmedzenia a bez sankcií je úplne namieste. Paradoxne potom vyznieva, že vláda SR vyhlásila uznesenie z 11. marca 2020 mimoriadnu situáciu od 12. marca 2020, no zároveň Národná rada Slovenskej republiky prijala 2. apríla 2020 zákon,¹⁴ ktorým počas krízovej situácie¹⁵ zamedzila platby v hotovosti na sociálne poistenie - § 146 ods. 6 písm. c) Zákona o ZP (účinného v danom čase). Teda na jednej strane neplatili žiadne obmedzenia pre platby v hotovosti a na druhej strane za daného stavu bola úplne zakázaná platba poisťného do Sociálnej poisťovne (čo je zo zákona povinná platba).

Treba však dodať, že bez ohľadu na krízovú situáciu a vyhlásenú mimoriadnu situáciu neplatí obmedzenie pre prijímanie platieb v hotovosti pri výkone sociálneho poistenia, a to podľa ust. § 8 písm. l) Zákona o obmedzení platieb v hotovosti. Teda pri platbe poisťného neplatí v zmysle tohto zákona žiadna horná hranica pre hotovostnú platbu. Podľa dôvodovej správy „tento spôsob prijímania platieb považuje Sociálna poisťovňa za efektívny, pričom platby od jednotlivcov, ale aj platby od viacerých platiteľov poisťného za deň, môžu prekročiť limit ustanovený zákonom.“ Dokonca sa táto výnimka navrhla, ako sa ďalej uvádza v dôvodovej správe, v „zaujme zabezpečenia úloh Sociálnej poisťovne a zachovania administratívnej pružnosti pri výkone sociálneho poistenia.“ Paradoxne potom vyznieva už vyššie spomenutý prípad, keď Sociálna poisťovňa nemôže v zmysle Zákona o SP vôbec prijímať hotovosť ako platbu za poisťné, keďže novelou¹⁶ tohto zákona došlo k vypusteniu ust. § 142 ods. 6 písm. c). V dôvodovej správe k tejto novele sa uvádza, že bezhotovostný platobný styk možno považovať za jeden z nástrojov, ktorým sa dá eliminovať podiel šedej ekonomiky, t. j. nelegálneho pohybu peňazí, ktoré štát nemá registrované vo svojich záznamoch.“ A ako nevýhody hotovosti potom dôvodová správa označuje „nebezpečenstvo krádeže, možnosť výskytu chýb pri počítaní, možnosť výskytu falošných peňazí v obeh, dodatočné náklady na zabezpečenie bezpečnosti (trezory, ozbrojená ochrana), možnosť šírenia ochorení, potreba osobného kontaktu a pod.“ K tejto novele bolo prijaté aj vyššie uvedené stanovisko Európskej centrálnej banky, ktorá konštatovala vážnosť takéhoto zdôvodnenia.

Povinnosť prijímať zákonné platidlá, t. j. hotovosť vyplýva priamo z ust. § 17a Zákona o NBS a určite je dobre položiť si otázku, či je alebo bude dôležité aj zakotvenie práva na hotovosť do Ústavy slovenskej republiky. Podľa „Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE)”¹⁷ vykonanej Európskou centrálnou bankou iba 17% Slovákov považuje možnosť platby v hotovosti za veľmi dôležitú. Sme tak na konci rebríčka, spolu s Holandskom. Táto štatistika možno neodzrkadľuje pravý vzťah Slovákov k hotovosti, a to aj vzhľadom na pokusy o jej zakotvenie do Ústavy SR.

Z ústavnoprávneho hľadiska môže návrh takejto právnej úpravy Ústavy SR (nielen vo vzťahu k Zákonom o NBS, ale vo všeobecnosti) vyznievať aj nadbytočne, a to nielen preto, že povinnosť prijímať hotovosť máme zakotvenú v Zákone o NBS, ale je veľmi otáznou, či takáto úprava patrí do ústavy ako základného zákona štátu. Slovenská republika nie je jedinou krajinou kde prebieha diskusia na tému zavedenia hotovosti do ústavy, obdobne bola táto téma riešená aj v Rakúsku, či Česku (ani v jednej krajine, však nedospeli do štádia návrhu ústavného zákona). Právna úprava hotovosti sa líši od štátu k štátu a ani v eurozóne nemáme úplne unifikované pravidlá pre hotovosť, t. j. pre možnosť platby v hotovosti. Na tomto mieste by bolo vhodné

¹⁴ Zákon č. 66/2020 Z. z. ktorým sa dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony;

¹⁵ Krízová situácia je definovaná vo viacerých predpisoch, ale v zmysle zákona č. 387/2000 Z. z. o riadení štátu v krízových situáciách mimo času vojny a vojnového stavu v znení neskorších predpisov sa krízovou situáciou mimo času vojny a vojnového stavu (ďalej len „krízová situácia“) obdobie, počas ktorého je bezprostredne ohrozená alebo narušená bezpečnosť štátu a ústavné orgány môžu po splnení podmienok ustanovených v ústavnom zákone alebo osobitnom zákone na jej riešenie vyhlásiť výnimočný stav, núdzový stav alebo mimoriadnu situáciu;

¹⁶ Zákon č. 125/2022 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.

¹⁷

https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/shared/pdf/ecb.spacereport202212~783ffdf46.en.pdf graf č. 17, s. 39;

uviesť, že hoci má EÚ výlučnú právomoc v menovej politike, tak pokiaľ ide o spôsoby platieb, t.j. napríklad aj obmedzovanie platieb v hotovosti, či naopak aj jej zakotvenie do ústavy, to je ponechané na členských štátoch ako to vyplýva z bodu 56 Rozsudku SD EÚ, podľa ktorého výlučnú právomoc EÚ v oblasti menovej politiky „nemá vplyv na právomoc členských štátov, ktorých menou je euro, upravovať spôsoby plnenia peňažných povinností, či už verejnoprávných alebo súkromnoprávných, najmä pokiaľ takáto právna úprava nezasahuje do zásady, podľa ktorej musí byť vo všeobecnosti možné splniť peňažnú povinnosť platbou v hotovosti.“ Teda úprava hotovosti/platieb v hotovosti hoci aj v ústave je z hľadiska práva EÚ možná.

Môže mať toto právo (právo na hotovosť/právo na platbu v hotovosti) ústavnoprávny rozmer? V zásade áno, hoci žiadna krajina *expressis verbis* takéto právo do ústavy nezakotvila. V Taliansku sa k takejto úprave aspoň trochu priblížila. V zmysle čl. 47 Ústavy Talianskej republiky¹⁸ platí, že Republika podporuje a chráni úspory vo všetkých formách, t.j. aj vo forme hotovosti. Toto právo je zakotvené pod ekonomickými právami a povinnosťami. Môžeme ďalej poukázať na príklad z Holandska, tu Spaanderman uvádza, že nevystopovateľnosť bankoviek a mincí prispieva k právu na súkromie a právo na súkromie je ústavné právo (podľa čl. 10 Holandskej ústavy).¹⁹ Bývalý predseda Spolkového ústavného súdu (Bundesverfassungsgerichts) Papier na podujatí „Bargeldsymposium 2016“ poukazuje napríklad aj na rozmer základnej slobody práva EÚ, ktorou je kapitálová a platobná sloboda, t.j. možnosť v rámci EÚ presunúť svoje peniaze aj v hotovostnej forme naprieč členskými štátmi.²⁰ V zmysle čl. 63 Zmluvy o fungovaní EÚ sú naozaj zakázané akékoľvek obmedzenia pohybu kapitálu medzi členskými štátmi navzájom a členskými štátmi a tretími krajinami. Členské štáty, až na výnimky upravené v čl. 65 Zmluvy o fungovaní EÚ, nemôžu klásť akékoľvek prekážky uskutočňovania hotovostných, či bezhotovostných platieb za tovar a služby.²¹ Bývalý člen Výkonnej rady ECB Mersch na podujatí „Bargeldsymposium 2018“ uviedol, že Zmluva o fungovaní EÚ priamo nezakladá žiadne základné právo alebo ekvivalent základného práva na hotovosť, pričom naráža na čl. 128 ods. 1, ktorý už bol vyššie uvedený. Mal za to, že síce neexistuje právo na hotovosť alebo právo na hotovostnú platbu vo všetkých prípadoch, ale udelenie statusu zákonného platidla eurobankovkám podľa Zmluvy o fungovaní EÚ, je na ústavnej úrovni a týka sa základných práv a z tohto dôvodu je aj chránené ústavným právom.²²

V ostatnom období sa v Národnej rade Slovenskej republiky objavili dva pokusy o zakotvenie práva používať hotovosť do Ústavy Slovenskej republiky. Prvý bol neúspešný, druhý v čase odovzdávania tohto príspevku prešiel prvým čítaním a bol pridelený výborom. Obidva tieto návrhy vychádzali z toho, že zakotvenie takéhoto práva posilní právo na súkromie, ktoré sa už v Ústave SR nachádza (teda hotovosť je vnímaná obdobne ako napríklad v spomínanom prípade z Holandska). Nejde o obmedzovanie bezhotovostných platieb, ale o ponechanie možnosti voľby, čo do otázky platby, t.j. aby obyvateľstvo malo možnosť platiť hotovosťou, pokiaľ bude mať o to záujem. Pokusy o zavedenie práva platiť v hotovosti do Ústavy SR boli formulované tak, aby bolo garantované právo na prijatie plnenia alebo úhradu záväzku v hotovosti, resp. právo vykonať platbu za nákup tovarov a poskytnutie služieb v hotovosti. Okrem toho, že oba návrhy pracovali s povinnosťou prijímať hotovosť obsahovali aj ustanovenie o tom, že toto právo je možné obmedziť na základe zákona.

Nepochybne ukotvenie práva na hotovosť do Ústavy SR posilní jej postavenie (a nijakým spôsobom neobmedzí bezhotovostné platby), a to aj pri príchode plánovaného digitálneho eura, no ústava by mala upravovať skôr vzťah občan/obyvateľ a štát a ich vzájomné základné práva a povinnosti. Preto by právo na platbu v hotovosti malo byť zakotvené prioritne voči štátu, resp. za zákonom stanovené povinnosti, t.j. hotovosťou by sa mali dať zaplatiť

¹⁸ Dostupná na stránke: http://www.prefettura.it/FILES/AllegatiPag/1187/Costituzione_ENG.pdf

¹⁹ SPAANDERMAN, J. The role and future of cash. Occasional Studies. Volume 18 – 2. Amsterdam: De Nederlandsche Bank N.V., 2020, s. 42;

²⁰ Bližšie: Papier, H.-J. Gesetzliche Begrenzungen von Bargeldzahlungen –verfassungsrechtlich zulässig?

²¹ Bližšie: TOMÁŠEK, M. ŠMEJKAL, V. a kol. Smlouva o EÚ. Smlouva o fungování EU. Listina základných práv EU. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, s. 282;

²² Bližšie: MERSCH, Y. The role of euro banknotes as legal tender.

správne, či súdne poplatky, dane, clá, resp. aj už spomínané poisťné na sociálne poistenie. Teda, aby zákonnú povinnosť bolo možné splatiť zákonným platidlom.

Záver

Bez ohľadu na to, či sa návrh na zmenu Ústavy SR v Národnej rade Slovenskej rady podarí presadiť a právo na hotovosť bude súčasťou Ústavy SR, tak samotná platba hotovosťou, resp. prijímanie hotovosti je upravené § 17a Zákona o NBS. Tento zákon nedáva možnosť pre polemiku – odmietnuť prijatie hotovosti je možné iba zo zákonného dôvodu. Teda je to len zákonodarca, ktorý môže uložiť obmedzujúce opatrenia pre hotovosť. Ako sme v skratke uviedli tak túto možnosť aj využíva. Viac obmedzení pre platby v hotovosti stanovuje pritom národný právny poriadok, pričom EÚ obmedzuje použitie hotovosti iba minimálne. A ako uvádza Siekmann (a s jeho názorom sa môžeme plne stotožniť), zrušenie hotovosti v eurozóne by bolo porušením práva EÚ.²³

V príspevku sme sa venovali analýze postavenia hotovosti podľa § 17a Zákona o Národnej banke Slovenska a objasnili sme niektoré paradoxy, ktoré sa vyskytujú v súčasnej právnej úprave. Na základe našej analýzy dospievame k záveru, že právna úprava v oblasti hotovosti (jej akceptácie a obmedzení) je prijímaná pomerne nekonzistentne. Je možné konštatovať, že presná a súdržná právna úprava týkajúca sa aj napríklad postavenia hotovosti je dôležitá pre ochranu zraniteľných skupín obyvateľstva (menej gramotná časť, či nízkopríjmová časť obyvateľstva, dôchodcovia a pod.), ako aj a ochranu hospodárskeho prostredia. Vzhľadom na dynamiku zmien v spoločnosti je nevyhnutné sledovať a aktualizovať právne predpisy, aby zodpovedali súčasným potrebám a výzvam, napríklad čo do bezhotovostných/bezkontaktných spôsobov platieb, či kryptoaktív, no netreba zabúdať na esenciálnu súčasť každého hospodárskeho systému, ktorou sú peniaze vo fyzickej forme – hotovosť.

Ustanovenie § 17a Zákona o NBS zatiaľ nepracuje s elektronickou verziou meny – digitálnym eurom, ale aj to sa v budúcnosti môže zmeniť a vzhľadom na procesy, ktoré v rámci orgánov EÚ a Európskeho systému centrálnych bánk aj prebiehajú, sa pravdepodobne aj zmení. Digitálne euro bude mať takisto charakter zákonné platidlo, teda rovnaký status ako hotovosť – euromince a eurobankovky. Hoci sa za ostatných 30 rokov Zákon o NBS menil pomerne dynamicky tomuto vývoju určite nie je koniec a nielen ust. § 17a Zákona o NBS, ale ako celok ho čaká určite ešte niekoľko väčších, či menších výziev.

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

- AMTENBRINK, F., HERRMANN, CH. EU Law of Economic and Monetary Union. Oxford University Press, 2020, 1648 s. ISBN: 9780198793748.
- GLEESON, S. The legal concept of money. New York: Oxford University Press, 2018, 224 s., ISBN 978-0-19-882639-2.
- HOWARD, M., KNOTT, J., KIMBELL, J. Foreign Currency: Claims, Judgments and Damages. Informa Law from Routledge, 2016, 392 s. ISBN 978-1-31576-605-8.
- KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L. Európske menové právo a menové právo na Slovensku. Bratislava: EPOS, 2018, 254 s. ISBN 978-80-562-0233-3.
- RAŠIN, A. Národní hospodářství. Praha: Český čtenář, 1922, 371 s.
- SPAANDERMAN, J. The role and future of cash. Occasional Studies. Volume 18 – 2. Amsterdam: De Nederlandsche Bank N.V., 2020, 51 s.
- TOMÁŠEK, M., ŠMEJKAL, V. a kol. Smlouva o EU. Smlouva o fungování EU. Listina základních práv EU. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2022, 1696 s. ISBN 978-80-7676-508-5.

²³ Pozri: SIEKMANN, H. Monetary Aspects of the Euro as Single European Currency – a German Perspective. In: FREITAG, R., OMLOR, S. (Eds.) The Euro as Legal Tender. Berlin/Boston: De Gruyter, 2020, s. 50;

Zborníky a časopisy:

ČUNDERLÍK, L. Interakcia (inštitútov) daňového práva a (inštitútov) práva finančného trhu (štúdiá vybraných ustanovení). In: ŠTRKOLEC, M., VARTAŠOVÁ, A., STOJÁKOVÁ, M. SIMIČ, S. (eds.) IV. SLOVENSKO-ČESKÉ DNI DAŇOVÉHO PRÁVA. Zdaňovanie virtuálnych platidiel a digitálnych služieb - COVID-19 a iné aktuálne výzvy pre daňové právo. Košice: UPJŠ, 2021, s. 118 – 132. ISBN 978-80-574-0043-1.

ČUNDERLÍK, L., KATKOVČIN, M., RAKOVSKÝ, P. Právne a ekonomické aspekty digitálnych platidiel ako alternatívnych prostriedkov výmeny. In: PAZDEROVÁ, S., JANOVEC, M. COFOLA 2018, Část II. Peníze, měna a právo. Brno: Masarykova univerzita, 2018, s. 19 – 38. ISBN 978-80-210-9006-4.

HAMŘÍK, M. FinTech - náčrt výziev nielen pre spotrebiteľa. In: DZUROVÁ, M. a kol. SPOTREBITEĽ NA FINANČNOM TRHU. Bratislava: Ekonom, 2018, s. 42 – 51. ISBN 978-80-225-4569-3.

SIEKMANN, H. Monetary Aspects of the Euro as Single European Currency – a German Perspective. In: FREITAG, R., OMLOR, S. (Eds.) The Euro as Legal Tender. Berlin/Boston: De Gruyter, 2020, 1 – 50 s. e-ISBN (PDF) 978-3-11-064071-7.

Internetové zdroje:

MERSCH, Y. The role of euro banknotes as legal tender. Dostupné na:

<https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2018/html/ecb.sp180214.en.html>

Papier, H.-J. Gesetzliche Begrenzungen von Bargeldzahlungen –verfassungsrechtlich zulässig? Dostupné na:

<https://www.bundesbank.de/resource/blob/634022/99a45a7183a77a39c5d1675b16e0e0fe/mL/bargeldsymposium-2016-papier-data.pdf>

STANOVISKO EURÓPSKEJ CENTRÁLNEJ BANKY zo 7. marca 2023 k obmedzeniu úhrad poistného na verejné sociálne poistenie v hotovosti (CON/2023/7), dostupné: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0007&qid=1680269478578&from=SK>

Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/shared/pdf/ecb.spacereport202212~783ffdf46e.en.pdf

Ďalšie zdroje:

Coinage Act 1971 (dostupné: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/24/contents>)

Nariadenia Rady (ES) č. 974/98 z 3. mája 1998 o zavedení eura v platnom znení.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1672 z 23. októbra 2018 o kontrolách peňažných prostriedkov v hotovosti, ktoré vstupujú do Únie alebo opúšťajú Úniu, a ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 1889/2005.

Odporúčania Komisie z 22. marca 2010 o rozsahu a účinkoch eurobankoviek a euromincí ako zákonného platidla (2010/191/EÚ).

Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 26. januára 2021 v spojenej veci C-422/19 a C-423/19, Johannes Dietrich a Norbert Häring proti Hessischer Rundfunk.

Rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 30S/138/2020 z 30.8.2022.

Zmluva o fungovaní Európskej únie.

Zákon NR SR č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 394/2012 Z.z. o obmedzovaní platieb v hotovosti.

Zákon č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 85/2005 Z. z. o politických stranách a politických hnutiach v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov.

Ústava Talianskej republiky.

Platební styk a role centrální banky v něm

The payment system and the role of the central bank in it

doc. JUDr. Ing. Otakar Schlossberger, Ph.D.¹
Univerzity of Finance and Administration, Prague, Czech Republic

Abstrakt

Platební styk lze považovat za oblast, bez které si nelze vůbec představit řádné fungování bankovního, resp. finančního systému daného státu. Za posledních třicet let se oblast platebního styku výrazně změnila. Přibyla na jedné straně sice regulace tohoto finančního odvětví, na straně druhé se však i tato oblast stala předmětem konkurence mezi jednotlivými poskytovateli těchto služeb. Byly zavedeny nové kategorie v této oblasti a zároveň vznikly nové subjekty, které se poskytováním vybraných služeb platebního styku mohou věnovat jako podnikatelské činnosti. Příspěvek si klade za cíl ukázat význam a roli centrální banky na příkladu České republiky a Slovenské republiky v oblasti platebního styku. Bude odpovídat na hypotézu, která byla stanovena takto: „Postavení a význam centrální banky pro oblast platebního styku je v právních předpisech dostatečně uchopena“.

Klíčová slova

Platební styk, platební služby, regulace, dohled, centrální banka

Abstract

Payment system can be considered an area without which it is impossible to imagine the proper functioning of banking, or financial system of the given state. Over the past thirty years, the field of payment systems has changed significantly. On the one hand, the regulation of this financial sector has increased, but on the other hand, this area has also become the subject of competition between individual providers of these services. New categories were introduced in this area and at the same time new entities were created, which can engage in business activities by providing selected payment services. These paper aims to show the importance and role of the central bank on the example of the Czech Republic and the Slovak Republic in the field of payments. It will respond to the hypothesis that was established as follows: "The position and importance of the central bank for the field of payment systems is sufficiently understood in legal regulations".

Keywords

Payment system, payment services, regulation, supervision, central bank

1. Úvod, vymezení cíle a metody

Bez platebního styku si nelze představit poskytnutí jakéhokoliv bankovního produktu. Ať si jakýkoliv subjekt vyřizuje úvěr (podnikatelský, spotřebitelský), financování pomocí záruky či leasingu, realizaci dokumentárního akreditivu nebo provedení jen prostého vložení peněz v hotovosti na účet do banky, vždy bude docházet k převodu peněžních prostředků. Bez platebního styku to zkrátka nejde. Členství České republiky (dále jen „ČR“) a Slovenské republiky (dále jen „SR“) v Evropské unii (dále jen „EU“) znamenalo jednoznačně

¹ Otakar Schlossberger je docentem Katedry financí na Vysoké škole finanční a správní v Praze, na které vykonává funkci děkana Fakulty ekonomických studií.

rozšíření spektra služeb platebního styku, co se týká nejen instrumentů samotných, ale zejména počtu prováděných transakcí vč. nárůstu jejich objemů. Tím význam platebního styku byl ještě zvýšen.

Předkládaný příspěvek se věnuje zamyšlení nad významem a rolí centrální banky na příkladu ČR a SR v oblasti platebního styku. Bude odpovídat na hypotézu, která byla stanovena takto: „Postavení a význam centrální banky pro oblast platebního styku je v právních předpisech dostatečně uchopena“.

Při zpracování využil autor vědecké metody zkoumání jevů a procesů jako zejména deskripci, komparaci a částečně metodu indukce. Vycházel také z dostupné psané literatury, která je však s ohledem na objekt zájmu poněkud starší či z aktuálních informací z veřejně dostupných elektronických zdrojů.

Níže uvedený text vychází z právní úpravy platné a účinné k 1. listopadu 2022.

2. Platební styk a platební služby

Mezi pojmy „platební styk“ a „platební služby“ je určitý významný rozdíl, i když některé skutečnosti jsou si společné, jiné je však od sebe odlišují. Samotný pojem „platební styk“ nebyl nikdy v žádném právním předpise ani charakterizován, ani popsán. Jeho realizace se v podstatě neopírala o žádnou právní regulaci. Výjimkou platnou v ČR byla právní úprava vybraných platebních instrumentů jako šek či směnka (zákon č. 191/1950 Sb., směnečný a šekový) nebo rámcová úprava tzv. běžného účtu a vybraných služeb na něm poskytovaných v již neplatném obchodním zákoníku (zákon č. 513/1991 Sb., §§ 708 an.). Fungování platebního styku po roce 1990 bylo dílem regulace ze strany tehdejší centrální banky (bývalé SBČS) prostřednictvím interních norem, později určitými metodikami (doporučeními). Později (v roce 2002) přijaly obě země první zákony o platebním styku. V ČR to byl zákon č. 124/2002 Sb., v SR pak zákon č. 510/2002 Zb. Nicméně ani tyto právní předpisy platební styk jako takový nedefinovaly.

Platební styk představuje systém hotovostních a bezhotovostních peněžních plateb (transferů) mezi subjekty působícími v ekonomice.² Jiná definice charakterizuje platební styk takto: tvoří systém finančních převodů mezi právníckými, resp. fyzickými subjekty. Realizuje se prostřednictvím bank nebo jiných finančních institucí, případně mezi jednotlivými subjekty navzájem.³ Názor autora na tuto kategorii je ten, že platební styk je peněžní vztah mezi plátcem a příjemcem, který je uskutečňován v určitých formách dohodnutými platebními instrumenty buď přímo mezi nimi, nebo prostřednictvím k tomu určených subjektů.⁴

V každém případě je platební styk právním vztahem, který má své standardní prvky – subjekt, objekt a obsah. Subjektem mohou být jak fyzické, tak právnícké osoby, které stojí v roli plátců nebo příjemců a mohou být i zároveň klienty poskytovatelů platebního styku. Pokud budeme hovořit o platebním styku zprostředkovaném poskytovateli těchto služeb, pak jsou subjektem také tito poskytovatelé – zejména banky, platební instituce apod. Obsahem každého právního vztahu, tedy i právního vztahu mezi plátcem a příjemcem, příp. s vazbou na jejich zprostředkovatele – poskytovatele platebního styku, jsou práva a povinnosti vyplývající z něj. V tomto případě je to povinnost provést převod peněžních prostředků od jednoho subjektu k druhému, častokrát za spolupráce poskytovatele služeb platebního styku. Objektem je pak samotná platební operace, ke které směřují zúčastněné subjekty.

Kritéria dělení platebního styku, např. podle:

- způsobu placení
 - ✓ hotovostní, bezhotovostní, elektronický;
- území
 - ✓ vnitrostátní, přeshraniční, zahraniční;

² KLIMIKOVÁ, M. Platobný styk. 1. vydanie. Bratislava: Marada, 2008. s 15.

³ NBS – kolektiv autorů. Platobný syk pre distančné štúdium. 1. vydanie. Bratislava: IBV MBS, 2000. s. 13.

⁴ SCHLOSSBERGER, O. Platební služby. 1. vydání. Praha: ManagemntPress, 2012. s. 11,

- průvodních dokumentů
 - ✓ dokumentární, nedokumentární;
- lhůty realizace
 - ✓ standardní, expresní, okamžitá (instant payment);
- vztahu subjektu poskytovatele k převodu
 - ✓ závazkový, bezzávazkový.⁵

Z výše uvedeného lze zdůraznit pojem elektronický platební styk. Od okamžiku zavedení pojmu „elektronické peníze“ do českého právního řádu uplyne k datu 1. 1 2023 dvacet let, kdy nabyl účinnosti tzv. I. zákon o platebním styku, který byl publikován pod číslem 124/2002 Sb., o převodech peněžních prostředků, elektronických platebních prostředcích a platebních systémech (zákon o platebním styku). V jeho § 15 odst. 3 byla zcela jasně uvedena charakteristika elektronických peněz. Řešení na území SR bylo obdobné. Jednalo se o transpozici tehdy platné Směrnice EP a Rady 2000/46/ES z roku 2000 o přístupu k činnosti institucí elektronických peněz, o jejím výkonu a o omezitelném dohledu nad touto činností. Charakteristika elektronických peněz tam uvedená byla již poněkud upravena, resp. pozměněna, novými právními předpisy, které byly promítnuty do národních řešení. Z tohoto důvodu bylo nutno si připustit, že pokud hotové peníze jsou typickým nástrojem pro hotovostní formu platebního styku, bezhotovostní peníze pro bezhotovostní platební styk, pak logicky elektronické peníze jsou využívány v elektronickém platebním styku.

Obdobný vývoj byl zřetelný při charakteristice pojmu „přeshraniční platební styk“, který je typický pro členské země v rámci EU realizovaný mezi subjekty v různých členských zemích v měnách zemí EU. V první právní regulaci byl tento platební styk omezen částkou 50 tis. EUR, později však byla tato hranice zrušena.

Na tomto místě je vhodné se ještě zastavit nad pojmem „okamžitá platba“, která je postupně zaváděna ve sledových zemích. Jedná se o bezhotovostní, příp. elektronickou platební transakci, která je zúčtována na vrub plátce ve prospěch příjemce během několika sekund. Bývá u poskytovatelů, kterými jsou prozatím jen banky, limitována např. do výše 400 tis. Kč (15 tis. EUR). Jde však o to, že jak banka plátce, tak příjemce musí mít nastaven interní zúčtovací systém na možnost odesílat a přijímat tyto platby. Zejména banka příjemce musí být srozuměna s faktem, že svému klientovi – příjemci peněz – poskytuje krátkodobý vnitrodenní úvěr. Skutečně krytí této platby totiž bude zasláno během relace vyrovnání pozic platebního styku při nejbližším zpracování dat v daném mezibankovním zúčtovacím systému. Právní opora těchto plateb však není dána žádným právním předpisem a tato platba spadá pod obecnou regulaci aktuálních zákonů o platebním styku, kterými jsou v ČR zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku (dále jen „ZPS ČR“) a v SR se jedná o zákon č. 492/2009 Z. z. o platebních službách (dále jen „ZPS SR“)

Rozdíl mezi okamžitou platbou a expresní platbou spočívá ve lhůtě realizace. Okamžitá platba, jak bylo uvedeno výše, je realizována okamžitě, kdežto expresní platba musí být zpracována v rámci jednoho bankovního pracovního dne od okamžiku zatížení účtu plátce na straně poskytovatele platebních služeb plátce až k poskytovateli platebních služeb příjemce a přiřpsání částky převodu příjemci.

Za zmínku pak stojí zmínit se ještě, jak je chápán tzv. závazkový či bezzávazkový platební styk. Obecně je nutno přiznat, že vzájemné právní vztahy v oblasti platebního styku a užití platebních instrumentů je závazkový právní vztah. Jenže kritérium teoretického vymezení platebního styku podle kritéria vztahu banky k danému příkazu k převodu peněžních prostředků spočívá v užším pojetí významu tohoto spojení – jde o to, že u závazkového platebního styku banka, příp. jiný poskytovatel služby má závazek plnit namísto svého klienta, pokud jsou dodrženy smluvní podmínky daného právního vztahu. Typickým zástupcem závazkového platebního styku je využití platebně-zajišťovacího nástroje, kterým je dokumentární akreditiv. Typickým nástrojem bezzávazkového platebního styku je příkaz k převodu ve formě úhrady nebo inkasa. Zde banka plní závazek předat peníze od plátce

⁵ SCHLOSSBERGER, O. - SOLDÁNOVÁ, M. Platební styk. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: BIVŠ, 2007. 435 s.

k příjemci, ale jen v případě, že plátce má peněžní prostředky. Pokud je nemá, banka za něj neplní.

Na roce 2007 byla na evropské úrovni přijata směrnice EP a Rady 2007/64/ES o platebních službách na vnitřním trhu, která se obecně označuje jako PSD I. Tato směrnice poprvé do právních řádů všech zemí EU, tedy i ČR a SR, zavedla poprvé v historii pojem „platební služby“. Tento pojem byl pak následně směrnicí PSD II z roku 2015, kterým byla směrnice EP a Rady (EU) 2015/2366 o platebních službách na vnitřním trhu, doplněn o některé další služby. Tyto změny se pak odrazily v dobově platných právních předpisech o platebním styku, resp. službách, v obou sledovaných zemích. Jednalo se o zákony č. 284/2009 Sb., o platebním styku v ČR, v SR pak o ZPS SR.

V současné době lze za platební služby zařadit následující:

- služba umožňující vložení hotovosti na platební účet vedený poskytovatelem,
- služba umožňující výběr hotovosti z platebního účtu vedeného poskytovatelem,
- provedení převodu peněžních prostředků z platebního účtu, k němuž dává platební příkaz
 1. plátce,
 2. příjemce, nebo
 3. plátce prostřednictvím příjemce,jestliže poskytovatel neposkytuje uživateli převáděné peněžní prostředky jako úvěr,
- provedení převodu peněžních prostředků z platebního účtu, k němuž dává platební příkaz
 1. plátce,
 2. příjemce, nebo
 3. plátce prostřednictvím příjemce,jestliže poskytovatel poskytuje uživateli převáděné peněžní prostředky jako úvěr,
- vydávání a správa platebních prostředků a, je-li uživatel příjemcem, předávání platebního příkazu a zpracování platebních transakcí,
- provedení převodu peněžních prostředků, při němž plátce ani příjemce nevyužívají platební účet u poskytovatele plátce (poukazování peněz),
- služba nepřímého dání platebního příkazu,
- služba informování o platebním účtu.⁶

Je nutno uvést, že ty služby, které nejsou uvedeny výše, nemohou být – ve smyslu platného evropského práva, považovány za platební služby. Aktuální právní úprava platebních služeb vychází v ČR a SR z již výše uvedených ZPS ČR a ZPS SR.

Oba právní předpisy vycházejí také i z tzv. negativního vymezení platebních služeb, které jsou uvedeny v českém ZPS ČR v § 3 odst. 2, ve slovenském ZPS SR pak v § 1 odst. 3. Jako příklad operace, která není považována za platební službu lze uvést např.

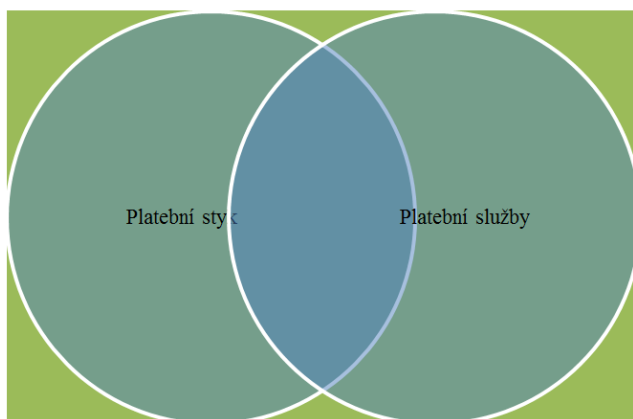
- platební operace prováděné výlučně finančními prostředky v hotovosti přímo mezi plátcem a příjemcem bez jakéhokoliv zprostředkování,
- vydávání ani platba prováděná prostřednictvím
 1. šeků, směnec nebo cestovních šeků,
 2. papírových poukázek na zboží nebo služby,
 3. poštovních poukazů podle zákona upravujícího poštovní služby,
- dokumentární platby
- mezibankovní operace a převody apod.

Jako příklad průniku pojmů „platební styk“ a „platební služby“ lze uvést transakce spočívající ve vložení či výběru hotových peněz na účet či z účtu nebo bezhotovostní převody peněžních prostředků. Tyto operace byly vždy považovány za součást platebního styku, ale zároveň i právní předpisy EU je zařadily do oblasti platebních služeb. Na druhé straně pod pojem platební styk bychom určitě zařadili dokumentární platby či platbu šekem nebo směnkou. Pouze

⁶ Zákony pro lidi. Zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku, § 3 odst. 1.

mezi platební služby lze zařadit např. poukazování peněz nebo vydávání a správu platebních prostředků.

Vzájemný vztah platebního styku a platebních služeb lze pak graficky znázornit takto:



Obrázek 1 – Vztah platebního styku a platebních služeb
Zdroj: autor, vlastní zpracování

3. Kompetence centrální banky v oblasti platebního styku

Vymezení kompetencí v platebním styku, resp. platebních službách jsou dány platnými právními předpisy, které lze rozdělit do dvou skupin – obecné vymezení a vymezení speciální. Mezi právní předpisy, které obecně vymezují kompetence v oblasti platebního styku lze považovat ústavy obou zemí a dále zákony upravující postavení centrální banky v daném státě. Konkrétně se tedy jedná v ČR o zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky (dále jen „Ústava ČR“) a dále zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance (dále jen „ZČNB“). Ve SR jsou to pak zákony publikované jako zákon č. 462/1992 Zb., Ústava Slovenskej republiky (dále jen „Ústava SR“) a zákon č. 566/1992 Sb., o Národnej banke Slovenska (dále jen „ZNBS“).

Ústavy obou států jsou základními právními předpisy, které vymezují základní principy státu, definují rozdělení státní moci, vymezují systém orgánů státní moci a kromě dalšího definují základní lidská a občanská práva. Ústava ČR obsahuje čl. 98, ve kterém je charakterizována nezávislá pozice ČNB, definován její základní cíl a následuje zmocnění vydat zvláštní právní předpis, který upravuje postavení, působnost a další podrobnosti. Ústava SR řeší v podstatě podobné skutečnosti ve svém čl. 56. Tyto základní zákony však neobsahují logicky takovou detailní kompetenci v oblasti platebního styku, ale vytvářejí možnost tuto kompetenci vložit do samostatného právního předpisu – zákona o centrální bance.

Lze konstatovat, že obě národní úpravy postavení a působnost centrální banky v oblasti platebního styku obsahují. ZČNB v § 2 odst. 2 písm. b) a c) je uvedeno, že ČNB vydává bankovky a mince a dále řídí peněžní oběh, platební styk a zúčtování bank, zahraničních bank vykonávajících bankovní činnosti na území České republiky prostřednictvím své pobočky a spořitelních a úvěrních družstev, pečuje o jejich plynulost a hospodárnost a podílí se na zajištění bezpečnosti, spolehlivosti a efektivnosti platebních a vypořádacích systémů a na jejich rozvoji⁷. Obdobně to řeší ZNBS ve svém ustanovení § 2 odst. 1 písm. b) a c). V zákoně je uvedeno, že NBS vydává eurobankovky a euromince podle zvláštních právních předpisů platných v eurozóně pro

⁷ Zákony pro lidi. Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance.

vydávání eurobankovek a mincí a dále podporuje plynulé a hospodárné fungování platebních systémů, řídí, koordinuje a zabezpečuje peněžní oběh v rozsahu stanovém ZNBS a zvláštními předpisy⁸.

Za speciální vymezení, ze kterého lze vysledovat kompetence centrální banky v oblasti platebního styku, lze přiřadit následující právní předpisy:

- v oblasti peněžního oběhu se jedná o Zákon č. 659/2007 Z. z. o zavedení meny euro v Slovenskej republike; v rámci ČR pak část čtvrtá ZČNB a Zákon 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí,
- zákony o platebním styku (zákon č. 492/2009 Z. z., o platobních službách; zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku),
- zákony ke směnářské činnosti (zákon č. 202/1995 Z. z., devízový zákon; zákon č. 277/2013 Sb., o směnářské činnosti),
- zákony upravující dokumentární platební nástroje (zákon č. 513/1991 Zb., obchodný zákoník, §§ 682 an.; zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, §§ 2682 an.)
- zákon upravující směnku a šek jako platební nástroje je pro oba sledované státy shodný – jedná se o zákon č. 191 Sb./Zb., směnečný a šekový/zmenkový a šekový.

V každém případě mají obě národní banky kompetenci v oblasti hotovostního platebního styku, i když každá centrální bank poněkud odlišně.

Dne 8. července 2008 schválila Rada Evropské unie žádost Slovenska o přistoupení k eurozóně od 1. ledna 2009. Dne 1. ledna 2009 se na Slovensku stalo euro zákonným platidlem. Nahradilo slovenskou korunu (SKK) v neodvolatelně stanoveném směnném kurzu 1 EUR = 30,1260 SKK⁹. Od tohoto období se eurobankovky a euromince staly právní měnou na území Slovenské republiky (oznámení NBS č. 308/2008 Z. z.). Platnost domácí měny bylo ukončeno 16. ledna 2009 (Vyhláška NBS č. 387/2008 Z. z.)

ČNB je výhradním vydavatelem českých bankovek a mincí. Oběžné bankovky a mince jsou určeny k zajištění hotovostního platebního styku. Pamětní bankovky a mince jsou určeny k účelům sběratelských a investičním a ČNB je prodává prostřednictvím svých smluvních partnerů za ceny odlišné od jejich nominální hodnoty. Česká národní banka od 1. července 2013 vykonává dohled nad zpracováváním tuzemské hotovosti a dalšími povinnostmi stanovenými zákonem o oběhu bankovek a mincí (viz výše)¹⁰.

3.1. Oblast regulace

Lze říci, že v běžném životě a dokonce ani v odborné literatuře nebývá uváděn rozdíl mezi regulací a dohledem. Těto oblasti také nebývá věnováno moc pozornosti. Za regulaci se rozumí stanovení podmínek a pravidel podnikání v příslušné oblasti, tedy při poskytování platebního styku, resp. služeb, a to jak zákonodárnymi orgány, tak dalšími legislativou pověřenými institucemi. Dohledem pak rozumíme procesy a postupy, kterými je ověřováno, posuzováno a vynucováno plnění stanovených pravidel¹¹.

Samatná regulace platebních služeb a platebního styku je v podstatě svěřena ministerstvům financí jako komplexnímu orgánu regulace finančního trhu jako celku.

NBS spolupracuje s Ministerstvem financí SR a Ministerstvem práce, sociálních věcí a rodiny SR při přípravě návrhů zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů v oblasti finančního trhu, vydává obecně závazné předpisy pro provedení zákonů v oblasti finančního trhu, vypracovává a zveřejňuje doporučení vysvětlující uplatňování zákonů a jiných obecně závazných právních předpisů vztahujících se na dohlížené subjekty a jejich činnosti. V ZNBS je uvedeno v § 1 odst. 3 následující: „Národní banka Slovenska v rozsahu svojej pôsobnosti vydáva

⁸ Slov-Lex. Zákon č. 566/1992 S., o Národnej banke Slovenska.

⁹ ECB. Slovensko. Jednotlivé fáze přechodu na hotovostní euro.

¹⁰ ČNB. Bankovky a mince.

¹¹ Podle POLOUČEK, S. a kol. Bankovníctví. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 480 s. 303-304.

všeobecně závazné právní předpisy, ak to ustanovuje tento zákon alebo osobitný zákon; všeobecně závazné právní předpisy Národnej banky Slovenska sa vyhlasujú v Zbierke zákonov Slovenskej republiky“. Dále je v § 30 odst. 1 a 2 uvedeno, že NBS předkládá vládě návrhy zákonů o peněžním oběhu, a dále společně s Ministerstvom financí Slovenskej republiky předkládá vládě návrhy zákonů v oblasti deviziových vztahů, platebních systémů a poskytování platebních služeb a finančního trhu včetně bankovníctví.

Obdobně § 38 ZČNB uvádí: „Česká národní banka spolu s Ministerstvem financí připravuje a předkládá vládě návrhy zákonných úprav v oblasti měny a peněžního oběhu a návrhy zákonných úprav, kterými se upravují postavení, působnost, organizace a činnost České národní banky, s výjimkou dohledu nad finančním trhem, platebním stykem a vydáváním elektronických peněz. Česká národní banka spolupracuje s Ministerstvem financí na přípravě návrhů zákonných úprav v oblasti finančního trhu, platebního styku, vydávání elektronických peněz, devizového hospodářství a zavedení jednotné měny euro na území České republiky.“ Z uvedených ustanovení tedy vyplývá, že kompetence centrálních bank sledovaných států je v oblasti regulace jednoznačně omezena pouze na formu spolupráce v rámci českého finančního trhu, na území SR to zákonná úprava přímo neuvádí, avšak praxe se blíží právní úpravě uvedené v ZČNB.

3.2. Oblast dohledu

Dohled na finančním trhu je obvykle členěn do pěti základních oblastí: licenční politika, vlastní dohled, krizový management, pojištění vkladů (pouze u bank a spořitelních a úvěrních družstev jako poskytovatelů platebních služeb) a likvidace finanční instituce, resp. poskytovatele platebních služeb¹².

Aktuální kompetence dohledu nad poskytováním platebního styku, resp. platebních služeb je dána v obecné rovině v ZNBS, v osmé části § 36, speciální úprava je pak uvedena podrobněji např. v ZPS SR, v § 63 an., příp. v dalších speciálních právních předpisech (např. devizový zákon). Dozor a dohled v rámci ČNB je upraven rámcově v ZČNB v § 44 odst. 1 písmeno g), které zmocňuje dohledem i nad jinými subjekty upravenými ve zvláštním právním předpise. Tím je pro tuto oblast zejména ZPS ČR, §§ 237 an., příp. další zákony (např. zákon o směnářské činnosti).

Při právní úpravě dokumentárních plateb, používání šeku či směnky však přímo nevyplývá žádná zvláštní kompetence dohledu centrálních bank. Při jeho realizaci je nutno použít obecná ustanovení o dohledu nad finančním trhem.

Zde se nabízí otázka, zda v oblasti dohledu nad poskytovateli platebních služeb národní banky nevykonávají také jistým způsobem i regulaci, a to tím, že provádějí licenční činnost, kterou mohou ovlivňovat zejména počet subjektů na finančním trhu, které pak poskytují určité platební služby. Tuto činnost lze, podle názoru autora, považovat za tzv. sekundární regulaci, neboť je odvozena od příslušných právních norem, v našem případě od příslušného ZPS SR/ZPS ČR.

4. Mezibankovní platební systémy

Součástí kompetencí obou národních centrálních bank je také provozování platebních systémů na národní, příp. přeshraniční úrovni. Hovoří o nich např. ZČNB v § 38 an., ZNBS obdobnou úpravu postrádá. Vlastní regulace platebních systémů, které se vztahují i na platební systémy provozované centrálními bankami, jsou obsaženy v národní právní úpravě ZPS ČR a ZPS SR, konkrétně v §§ 102-126 v českém právu a v §§ 45-62 ve slovenském řešení. Právní úprava obsahuje transpozice evropského práva, zejména pak směrnice EP a Rady 98/26/ES z roku 1998 o neodvolatelnosti zúčtování v platebních systémech a v systémech vypořádání obchodů s cennými papíry.

¹² Podle POLOUČEK, S. a kol. Bankovníctví. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. 480 s. 304.

Mezibankovní platební systémy zahrnují platby, kdy plátce a příjemce jsou klienty jiných poskytovatelů platebních služeb, zejména bank nebo spořitelních úvěrních družstev (pouze v ČR), příp. jiných finančních institucí – členů daného platebního systému. Mezibankovní platební systémy vyrovnávají také vzájemné obchodní aktivity mezi bankami, resp. mezi účastníky platebního systému, které provádějí pro své potřeby a na svůj účet¹³. Ve SR jsou provozovány dva platební systémy, a to TARGET2-SK a SIPS, v ČR pak jeden systém, a to CERTIS.

Od přijetí měny euro na Slovensku je TARGET2-SK jediný platební systém hrubého vyrovnání plateb v reálném čase (RTGS-Real Time Gross Settlement) ve SR. TARGET2-SK je název slovenské komponenty, který je součástí celoevropského systému TARGET2 (Trans-European Automates Real-time Gross settlement Express Transfer system), který vlastní a provozují centrální banky Eurosystemu. TARGET2 zpracovává a vyrovnává mezibankovní a klientské platební příkazy svých účastníků v měně euro, jakož i platby související s výkonem měnové politiky Eurosystemu na účtech vedených v centrálních bankách¹⁴. SIPS je retailový platební systém určený ke zpracování klientských plateb. Platební systém SIPS je připojen na systém STEP2¹⁵ a zajišťuje pro své účastníky zpracování klientských SEPA plateb nejen na území Slovenské republiky, ale i v rámci celého Evropského hospodářského prostoru. Platební systém SIPS je přidruženým systémem platebního systému TARGET2, což znamená, že výsledky jeho zpracování jsou finančně vyrovnávány na účtech účastníků vedených v systému TARGET2.

Jediným systémem mezibankovního platebního styku v České republice, který zpracovává mezibankovní platby pouze v českých korunách, je systém CERTIS (Czech Express Real Time Interbank Gross Settlement system). Účty mezibankovního platebního styku jsou vedeny ČNB na základě uzavřených smluv s účastníky. Tyto smlouvy stanoví pro všechny účastníky jednotné standardy i právní a technické podmínky pro vedení účtů a pro předávání a zpracování dat mezibankovního platebního styku.

Závěr a vyhodnocení

V úvodu této stati byla stanovena hypotéza, která zněla, že „Postavení a význam centrální banky pro oblast platebního styku je v právních předpisech dostatečně jasně uchopena“

Je nutno vycházet z předpokladu, že pojmy „platební styk“ a „platební služby“ jsou částečně odlišné a tato odlišnost vyplývá z transpozice evropského práva. Lze konstatovat, že oblast platebních služeb jako podmnožinu či průnik s oblastí platebního styku je regulována centrálně ze strany EU, a to nejen směrnicemi, které jsou transponovány do národních právních řádů, ale celou řadou přímo účinných nařízení (zejména pro oblast eurozóny, ale i mimo ni).

Bylo prokázáno, že u platebních služeb, jež jsou regulovány evropským právem, jsou kompetence centrálních bank sledovaných zemí výrazně jasněji uvedeny příslušných právních předpisech, kterými jsou zejména zákony ukotvující postavení a kompetence centrálních bank a dále zejména zákony upravující platební služby. Lze konstatovat, že role související s kompetencemi a postavením centrálních bank v oblasti platebního styku je v právních relativně předpisech dostatečná s tím, že oblast dokumentárních plateb, šeků a směnek není přímo vztahována do kompetence centrálních bank a je nutno v oblasti dohledu aplikovat pouze obecná ustanovení o dohledu nad finančním trhem. Proto odpověď na stanovenou hypotézu není jednoznačná a tudíž hypotéza nebyla prokázána. Přesto je avšak názoru, že i obecná kompetence pro dohled nad oblastí platebního styku se může pro praxi jevit jako vyhovující.

¹³ DVORČÁK, P. Bankovníctví pro bankéře a klienty. 3. přepracované a rozšířené vydání. Praha: Linde, a. s., 2005. s. 289.

¹⁴ NBS. Platobné systémy.

¹⁵ Jedná se o celoevropský automatizovaný zúčtovací systém, určený pro převádění přeshraničních převodů a domácích plateb velkého objemu na bázi tzv. hromadných plateb v eurech.

Seznam použité literatury

Knihy:

- DVOŘÁK, P. Bankovníctví pro bankéře a klienty. 3. přepracované a rozšířené vydání. Praha: Linde, a. s., 2005. 681 s. ISBN 80-7201-515-X
- KLIMIKOVÁ, M. Platobný styk. 1. vydání. Bratislava: Marada, 2008. 286 s. ISBN 978-80-968458-9-7
- NBS – kolektiv autorů. Platobný syk pre distančné štúdium. 1. vydanie. Bratislava: IBV MBS, 2000. 175 s.
- POLOUČEK, S. a kol. Bankovníctví. 2. vydání. Praha: C.H.Beck, 2013. 480 s. ISBN 978-80-7400-491-9
- SCHLOSSBERGER, O. Platební služby. 1. vydání. Praha: ManagementPress, 2012. 325 s. ISBN 978-80-721-238-3
- SCHLOSSBERGER, O. - SOLDÁNOVÁ, M. Platební styk. 3. přepracované a doplněné vydání. Praha: BIVŠ, 2007. 435 s. ISBN 978-80-7265-107-8

Internetové zdroje:

- ČNB. Bankovky a mince. Dostupné online (cit. 27. 11. 2022): <https://www.cnb.cz/cs/bankovky-a-mince/>
- ECB. Slovensko. Jednotlivé fáze přechodu na hotovostní euro. Dostupné online (cit. 27. 11. 2022): <https://www.ecb.europa.eu/euro/changeover/slovakia/html/index.cs.html>
- NBS. Platobné systémy. Dostupné online (cit. 28. 11. 2022): <https://nbs.sk/platby/platobne-systemy/>
- Slov-Lex. Zákon č. 566/1992 S., o Národnej banke Slovenska. Dostupné online (cit. 27. 11. 2022): <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/566/20190901>
- Slov-Lex. Zákon č. 492/2009 Z. z., o platobných službách. Dostupné online (cit. 27. 11. 2022): <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2009/492/20220101>
- Zákony pro lidi. Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance. Dostupné online (cit. 27. 11. 2022): <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-6#cast1>
- Zákony pro lidi. Zákon č. 370/2017 Sb., o platebním styku. Dostupné online (cit. 27. 11. 2022): <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2017-370?text=370%2F2017#cast1>

Naplňování konvergence správní praxe v rámci čtvrté úrovně Lamfalussyho procesu na příkladu států V4 a Pobaltí

Fulfillment of convergency of administrative practice in the framework of the fourth level of the Lamfalussy process demonstrated on the example of V4 states and the Baltics

doc. JUDr. Tomáš Sejkora, Ph. D.
Právnická fakulta Univerzity Karlovy

Abstrakt

Tento článek si klade za cíl demonstrovat míru naplňování konvergence správní praxe dle Lamfalussyho procesu na příkladu států visegradské skupiny a pobaltských států. Autor v první řadě pojednává o tvorbě legislativy v oblasti finančních služeb v Evropské unii a jejím pojetí tak, jak bylo stanoveno v Lamfalussyho zprávě. Následně provádí empirickou studii dat získaných metodou dataminigu. K tomuto účelu si stanovil kritéria počtu a druhu subjektů poskytujících finanční služby, počet správních kontrol provedených příslušným národním dohledovým orgánem, počet sankčních řízení provedených tímto orgánem a s tím spojené výše průměrné a nejvyšší pokuty. V závěru pak autor dochází k závěru, že správní praxe je ve zkoumaných státech značně odlišná a k cílené konvergenci tak nedochází, což přináší reálné důsledky zejména pro další rozvoj finančních služeb.

Klíčová slova

Lamfalussyho proces – poskytovatel finančních služeb – správní kontrola – sankční řízení – pokuta

Abstract

This article aims to demonstrate the measure of fulfillment of convergency of administrative practice according to Lamfalussy process on the example of the Visegrad group states as well as the Baltic states. The author primarily discusses creation of European union legislation in the field of financial services and its conception as determined by the Lamfalussy report. Furthermore, he conducts an empirical study of data obtained through the method of datamining. For this purpose a set of criteria had been set – number and type of subjects providing financial services, number of sanctionary proceedings conducted by the supervising authority and related amounts of the average and highest fine imposed by this authority. In conclusion the author states his persuasion that the administrative practice in the states subject to his research is substantially different and the targeted convergency is not being reached which in turn brings real consequences for further development of financial services.

Keywords

Lamfalussy process – providers of financial services – administrative control – sanctionary proceeding – fine

1. Úvodem

Finanční sektor je historicky považován za významnou část národní ekonomiky¹, proto je ingerence veřejné moci do tohoto sektoru dlouhodobě patrná a zaměřená na jeho kontrolu, případně na jeho ovládnutí státem.² V rámci finančního sektoru se však stále projevuje prohlubující se globalizace a potřeba liberalizace. Na jedné straně tak stojí potřeba globalizace finančních trhů související s růstem finančních institucí a častějším přeshraničním poskytováním finančních služeb³, na druhé straně se hledá nastolení adekvátní politická spolupráce, kterou v evropském prostředí nabízí Evropská unie.⁴ Základ specifické regulace finančních služeb v prostoru Evropské unie byl přitom položen v roce 2001 zohledněním doporučení a návrhů obsažených v tzv. Lamfalussyho zprávě.⁵ Tato zpráva obsahovala zásadní změnu architektury regulace finančního sektoru, jenž ji měla učinit rychlejší a účinnější.

2. Obecně k legislativnímu procesu v sektoru finančních služeb v Evropské unii

Finanční sektor je historicky považován za významnou část národní ekonomiky, proto je ingerence veřejné moci do tohoto sektoru dlouhodobě patrná a zaměřená na jeho kontrolu, případně na jeho ovládnutí státem.⁶ V rámci finančního sektoru se však stále projevuje prohlubující se globalizace a potřeba liberalizace. Na jedné straně tak stojí potřeba globalizace finančních trhů související s růstem finančních institucí a častějším přeshraničním poskytováním finančních služeb⁷, na druhé straně se hledá nastolení adekvátní politická spolupráce, kterou v evropském prostředí nabízí Evropská unie.⁸ Základ specifické regulace finančních služeb v prostoru Evropské unie byl položen v roce 2001 zohledněním doporučení a návrhů obsažených v tzv. Lamfalussyho zprávě.⁹ Tato zpráva obsahovala zásadní změnu architektury regulace finančního sektoru, aby regulaci učinila rychlejší a účinnější.¹⁰ Cílem této reformy regulace mělo také být posílení role technologických a technických expertů na úkor volených zástupců ať už členských států Evropské unie, nebo unijních struktur, spočívající také v přerozdělení pravomocí mezi instituce Evropské unie, státní aktéry a soukromý sektor s výsledkem podstatného omezení možnosti členských států prosazovat konkrétní regulační

¹ Tento text byl zpracován autorem s ORCID 0000-0001-8405-5938 v rámci programu Cooperatio/LAWS realizovaného v roce 2023 na Právnické fakultě Univerzity Karlovy.

² GOTTWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, str. 4.

³ ALFORD, Duncan. The Lamfalussy Process and EU bank Regulation: Another Step on the Road to Pan-European Regulation? *Annual Review of Banking & Finance Law*, 2006, roč. 25, str. 393.

⁴ GOTTWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, str. 4.

⁵ THE COMMITTEE OF WISE MEN. *Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets* [online]. Brusel, 2001, 117 s. [cit. 13. 2. 2022].

⁶ GOTTWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, str. 4.

⁷ ALFORD, Duncan. The Lamfalussy Process and EU bank Regulation: Another Step on the Road to Pan-European Regulation? *Annual Review of Banking & Finance Law*, 2006, roč. 25, str. 393.

⁸ GOTTWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, str. 4.

⁹ THE COMMITTEE OF WISE MEN. *Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets* [online]. Brusel, 2001, 117 s. [cit. 13. 2. 2022].

¹⁰ Regulatory process in financial services. In *ec.europa.eu* [online]. [cit. 13. 2. 2022].

politiku v oblasti finančního sektoru.¹¹ V souvislosti s finanční krizí 2007/2008, vyvstala potřeba zaměřit se i na systematická rizika finančního systému jako celku, a některými alternativami, které přinesl implementovaný model regulace finančního sektoru na základě Lamfalussyho zprávy¹², došlo následně k modifikaci lamfalussyho architektury podle tzv. Larosièreeovy zprávy. Došlo tedy ke vzniku 3 samostatných a nezávislých unijních dohledových orgánů.

Legislativní proces doporučený Komisí moudrých pro regulaci evropských trhů s cennými papíry pro regulaci finančního sektoru je přitom založen na čtyřech úrovních institucionální regulace.¹³ První úroveň regulace spočívá v tvorbě základní regulace upravující především regulatorní rámec, a to ve standardním legislativním proces Evropského parlamentu a Rady. Jelikož se však jedná o časově náročnou a komplexní proceduru schvalování regulace, měla by tato úroveň směřovat k vymezení obecného právního rámců a principů jeho regulace.¹⁴ Druhá úroveň regulace je pak vyhrazena sekundární normotvorbě Evropské komise, která má legislativní pravomoc u navazujících právních předpisů, které mohou mít formu právních předpisů v přenesené pravomoci, prováděcích právních předpisů nebo implementačních technických standardů (ITS) nebo regulačních technických standardů (RTS).¹⁵ Druhá úroveň má tedy umožnit, aby technické detaily regulace byly ponechány následně regulaci legislativně akčnější Evropské komise.¹⁶ V zásadě však platí, že tato sekundární normotvorba může pouze doplňovat nebo upravit určité prvky základního předpisu, které nejsou podstatného charakteru.¹⁷

Třetí a čtvrtá úroveň Lamfalussyho procesu pak není vyložena právotvorná, ale spíše se zaměřuje na vymezení spolupráce v rámci Evropské unie na finální podobě regulace, a především na každodenní otázky implementace práva první a druhé úrovně regulace finančního sektoru.¹⁸ V rámci třetí úrovně Lamfalussyho procesu vznikly tři politicky nezávislé evropské orgány dohledu (ESAs), jimiž jsou Evropský orgán pro bankovníctví (EBA)¹⁹, Evropský orgán pro cenné papíry a trhy (ESMA)²⁰ a Evropský orgán pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění (EIOPA)²¹. Těmto politicky nezávislým evropským orgánům dohledu je přitom svěřena legislativní iniciativa spočívající v navrhování regulace druhé úrovně Evropské komisi²² a také generální působnost vydávat obecné pokyny a doporučení, která jsou určena účastníkům finančního sektoru a příslušným orgánům podléjícím se na dohledu nad finančním sektorem.²³ Cílem čtvrté úrovně je posílení působnosti Evropské komise za účelem vynuovení unijních pravidel na národní úrovni, což má vést k hodnocení a zajištění potřebného stupně harmonizace

¹¹ GOTTWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, str. 2.

¹² GOTTWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, str. 4.

¹³ Regulatory process in financial services. In *ec.europa.eu* [online]. [cit. 13. 2. 2022].

¹⁴ Regulatory process in financial services. In *ec.europa.eu* [online]. [cit. 13. 2. 2022].

¹⁵ CLIFFORD CHANCE. *The EU legislative process explained* [online]. 2020, str. 17 [cit. 13. 2. 2022].

¹⁶ Regulatory process in financial services. In *ec.europa.eu* [online]. [cit. 13. 2. 2022].

¹⁷ Čl. 290 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie.

¹⁸ THE COMMITTEE OF WISE MEN. *Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets* [online]. Brusel, 2001, str. 37 [cit. 19. 2. 2022].

¹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví).

²⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy).

²¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010, ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecké penzijní pojištění).

²² Regulatory process in financial services. In *ec.europa.eu* [online]. [cit. 13. 2. 2022].

²³ Srovnej čl. 16 odst. 1 nařízení o ESAs.

unijní právní úpravy finančního sektoru.²⁴ Použitý model regulace je pak založen na tvorbě detailních, kazuistických norem vysoké preskriptivní povahy, proto by měl mít silný harmonizační efekt vedoucí k dosahování vysoké konvergence národních právních řádů a správné praxe.²⁵

Dle Lamfalussyho zprávy by tento způsob uspořádání regulace finančního sektoru měl být účinný ve smyslu dosažení stanovených cílů regulace finančního sektoru s co nejnižšími náklady regulační zátěže a jeho přínosem by mělo být odstranění tvorby regulačních překážek hospodářské soutěže, pomoc rychlé implementaci regulace a udržení dostatečné flexibility umožňující přizpůsobení regulačního rámce rychlému tempu technických změn a inovací produktů ve finančním sektoru.²⁶ Vedle toho se zavedením Lamfalussyho procesu měla zlepšit transparentnost a efektivita evropského rozhodování, posílit legitimita regulace finančního sektoru a zároveň se zvýšit tlak na vnitrostátní regulaci k dalšímu sblížení.²⁷ Praxe však upozorňuje, že implementace původně jasně načrtnutého Lamfalussyho procesu se minula účinkem a hlubší sblížení správní praxe je do určité míry omezené, jak vyplývá z další části tohoto článku. Někteří zástupci finančního sektoru a orgánů veřejné moci dokonce neváhají hovořit o pouhých 60 % dosažení harmonizace.²⁸ Na tento problém dokonce Evropskou komisi upozorňuje ve svém 15. doporučení expertní skupina pro regulační překážky finančních inovací, která Komisi doporučuje ve spolupráci s evropskými orgány dohledu přezkoumat aspekty finanční regulace, které v současnosti podléhají roztržštěné regulaci, a posoudit, jak je řešit, aby byla zajištěna co nejvyšší jednotnost v celé Evropské unii s cílem podpořit účinnost a konkurenceschopnost unijního finančního sektoru.²⁹

3. Metodologie

V navazující části článku se zaměřuji na empirickou analýzu existujících veřejně i neveřejně dostupných dat. Těžiště provedené analýzy vychází přitom z dataminingu dostupných dat. Je však třeba zdůraznit, že dostupná data mají velmi obecnou informativní hodnotu a spíše než, že by prokazovala bez dalšího existenci nějakého jevu, poukazují na existující trend. S ohledem na povahu dostupných dat bylo také nezbytné s nimi dále pracovat, neboť z nich nemusela sama o sobě vyplývat relevance k dosažení sledovaného cíle práce, a to posouzení dosahování stupně konvergence správní praxe ve vybraných státech Evropské unie. Výsledkem tohoto postupu pak bylo jejich vztahení k jiným dostupným datům, čímž se sesbíraná data učinila relevantnější. Výsledkem dataminingu je v této části práce pak shrnutí a zevšeobecnění jednotlivých zjištěných údajů způsobilých k následnému porovnání mezi vybranými státy. Výsledky dataminingu je ve vztahu k vybraným státům možno porovnávat jak z pohledu perspektivy jednotlivých států, tak i z pohledu jednotlivých sledovaných parametrů. Datamining s ohledem na dostupnost dat, která by byla časově porovnatelná přitom probíhal pro kalendářní roky 2017-2020.

²⁴ Regulatory process in financial services. In *ec.europa.eu* [online]. [cit. 13. 2. 2022].

²⁵ DECKER, Christopher. Goals-based and rules-based approaches to regulation. *BEIS Research Paper*, 2018, č. 8, str. 59.

²⁶ Srovnej THE COMMITTEE OF WISE MEN. *Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets* [online]. Brusel, 2001, str. 20 [cit. 13. 2. 2022].

²⁷ GOTTFWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, str. 9.

²⁸ BUSE, Dina. Interview se zástupkyní ředitelky odboru politiky finančního trhu a vedoucí oddělení úvěrových institucí a platebních služeb Ministerstva financí Lotyšska. MS Teams 30. 8. 2021. a FALUVÉGI, Balázs. Interview s předsedou Hungarian Fintech Association (MAFISZ). MS Teams 17. 8. 2021.

²⁹ EXPERT GROUP ON REGULATORY OBSTACLES TO FINANCIAL INNOVATION (ROFIEG). *30 Recommendations on Regulation, Innovation and Finance: Final Report to the European Commission* [online]. 2019, str. 18 [cit. 19. 2. 2022].

První sledovaný parametr se věnuje zastoupení vybraných poskytovatelů finančních služeb v jednotlivém členském státu. Pro účely této práce však byli sledováni jen významnější typy poskytovatelů finančních služeb, které lze obvykle nalézt v každém z členských států EU. Z tohoto důvodu byly sledovány parametry týkající se úvěrových institucí, tj. bank a spořitelních a úvěrních družstev, pojišťoven, obchodníků s cennými papíry, poskytovatelů platebních služeb, investičních společností, investičních fondů, penzijních společností a penzijních fondů. Do těchto institucí budou zařazeny i pobočky zahraničních finančních institucí.

Další skupina parametrů se zaměřuje na veřejné kontroly vykonávané v rámci dohledové činnosti nad finančním systémem a jeho dílčími sektory a případná následná správní řízení o uložení sankce za porušení práva finančního sektoru. Jedná se tak o počet kontrol, počet sankčních řízení, souhrn uložených pokut nebo nejvyšší uloženou pokutu. Tato data jsou pak relativizována ve vztahu k počtu vybraných finančních institucí nebo počtu správních řízení, a budou tak vypočteny parametry podíl zkontrolovaných vybraných finančních institucí, podíl vybraných finančních institucí v sankčních řízeních, souhrn uložených pokut, průměrná uložená pokuta a pokuta na vybranou finanční instituci.

Datamining dat týkajících se těchto ukazatelů se z perspektivy jejich zdrojů rozlišoval pro jednotlivé vybrané aktivity. Pro zjištění počtu vybraných finančních institucí, počtu kontrol, následných, ale i nenásledných řízení o spáchání přestupku při poskytování finančních služeb a výši jednotlivých sankcí se naskývalo jediné možné řešení, a to vyjít ze zveřejňovaných zpráv o činnosti dohledových orgánů, zpravidla obsažených ve výročních zprávách, případně ze zveřejňovaných dat dohledovými orgány. Alternativou byla možnost využít kvalifikovaných žádostí o poskytnutí informací, tato cesta se však ukázala ve vztahu k zahraničním dohledovým orgánům bezzubá bez znalosti tamní regulace svobodného přístupu k informacím.

4. Počet působících vybraných finančních institucí

Na území **České republiky** k 31. prosinci 2020 působilo celkem 57 úvěrových institucí, na jejichž zastoupení se podílelo 49 bank a 8 družstevních záložen.³⁰ Počet pojišťoven zde působících dosahuje obdobné výše jako bank, kdy k výše uvedenému datu jich poskytovalo své služby celkem 44.³¹ Obchodníků s cennými papíry k těmž okamžiků Česká národní banka evidovala celkem 88. Do tohoto počtu však spadá také 11 investičních společností a 31 bank.³² Pouze 46 subjektů je proto v čisté formě poskytovatele investičních služeb.³³ Ze subjektů poskytujících služby v oblasti fondovního investování byly vybrány investiční společnosti jakožto základní typ obhospodařovatele investičních fondů a investiční fondy. K 31. prosinci 2020 působilo v České republice celkem 422 investičních fondů, z čehož 188 bylo investičními fondy s právní osobností zatímco 234 bez, a to výhradně ve formě podílového fondu.³⁴ Investiční společnosti jakožto poskytovatelé služeb pak byly ve finančním sektoru zastoupeny celkem 39 subjekty, z nichž již pouze 2 byly pobočkou zahraniční investiční společnosti.³⁵ Další kategorií subjektů jsou poskytovatelé platebních služeb. Těchto institucí působilo koncem roku 2020 v České republice celkem 150 a byly tvořeny 36 platebními institucemi, z nichž 13 bylo pobočkou zahraniční platební instituce, 84 poskytovately platebních služeb malého rozsahu, 3 správci informací o platebním účtu, 7 institucemi elektronických peněz a poboček zahraničních institucí elektronických peněz, z nichž 5 bylo pobočkou zahraniční instituce elektronických peněz, 20 vydavateli elektronických peněz malého rozsahu. Česká národní banka eviduje také 92 poskytovatelů služeb třetích stran, tyto však nejsou ostatními národními dohledovými orgány, ani unijním orgánem dohledu evidovány v jejich registrech, proto tito poskytovatelé

³⁰ ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³¹ ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³² ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³³ ČNB. Číslo sestavy = 33759/708. In *cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³⁴ ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³⁵ ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

nebudou do určování parametrů vstupovat.³⁶ Poslední sledovanou skupinou jsou dohlážené subjekty podléající se na národních penzijních schématech, tj. penzijní společnosti a jejich fondy. Penzijních fondů k rozhodnému datu působilo v České republice celkem 39, z čehož 31 bylo účastnických fondů zatímco 8 fondů transformovaných.³⁷ Penzijní společnosti jakožto poskytovatelé služeb pak byly ve finančním sektoru zastoupeny celkem 9 subjekty.³⁸ Vybraných národních poskytovatelů finančních služeb vč. poboček zahraničních poskytovatelů finančních služeb bylo tedy celkem 848.

V případě **Maďarska**, na území tohoto členského států působilo k 31. prosinci 2020 celkem 34 úvěrových institucí, na jejichž zastoupení se podílelo 32 bank a 2 další instituce považované za úvěrovou instituci.³⁹ 8 subjektů bylo pobočkami zahraničních bank.⁴⁰ Stejný počet byl i pojišťoven, tj. celkem 34.⁴¹ Obchodníků s cennými papíry k těmto okamžikům Magyar Nemzeti Bank evidovala celkem 14.⁴² Do tohoto počtu však tato centrální banka nezařazuje bankovní instituce. Proto tato data bylo nezbytné ověřit z databáze Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy, který eviduje veškeré subjekty finančních trhů disponující příslušným povolením k poskytování investičních služeb. Podle této instituce bylo přítomno evidováno pro Maďarsko 40 obchodníků s cennými papíry, z čehož však 2 obchodníci s cennými papíry již v roce 2020 nedisponovali příslušnou licencí a 1 evidovaný obchodník s cennými papíry je pobočka působící v České republice, jež byla zařazena do počtu subjektů působících v České republice. V Maďarsku tedy v roce 2020 působilo 37 obchodníků s cennými papíry. Dále Evropský orgán pro cenné papíry a trhy eviduje 19 bank operujících jako poskytovatel investičních služeb a 4 pobočky zahraničního obchodníka s cennými papíry.⁴³ Investičních fondů k 31. prosinci 2020 působilo v Maďarsku celkem 741⁴⁴ a 42 subjektů představovalo investiční společnosti, z nichž již pouze jedna byla pobočkou zahraniční investiční společnosti.⁴⁵ Institucí poskytujících platební služby koncem roku 2020 v Maďarsku působilo celkem 23. Tento počet subjektů tvořilo 17 platebních institucí, z nichž 3 byly pobočkou zahraniční platební instituce, 4 správci informací o platebních účtu a 2 instituce elektronických peněz, z nichž 1 byla pobočkou zahraniční instituce elektronických peněz.⁴⁶ U vybraných subjektů účastnících se fungování penzijního schématu jsou pro Maďarsko relevantní pouze penzijní fondy, neboť ty jsou dle tamní regulace samosprávné a penzijní společnosti jako jejich obhospodařovatelé v této jurisdikci neexistují. Penzijních fondů k 31. prosinci 2020 působilo v tomto státě celkem 37, z čehož 4 byly fondy soukromé a 33 fondů účastnických.⁴⁷ Vybraných národních poskytovatelů finančních služeb vč. poboček zahraničních poskytovatelů finančních služeb bylo tedy celkem 948.

V **Polsku** k 31. prosinci 2020 existovalo celkem 633 úvěrových institucí, na jejichž zastoupení se podílelo 67 komerčních bank, z čehož 37 bylo zahraničních poboček, 36 dalších

³⁶ ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³⁷ ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³⁸ ČNB. Celkový přehled počtu subjektů ke dni 31.12.2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021].

³⁹ MNB. 'Golden Book': Individual data on supervised institutions 2020. In *mnb.hu* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021].

⁴⁰ MNB. General information on supervised institutions. In *sta.mnb.hu* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁴¹ MNB. Statistical balance sheet of insurance companies. In *sta.mnb.hu* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021].

⁴² MNB. Annual report 2020. Budapešť: MNB, 2021, str. 85.

⁴³ ESMA. MiFID/UCITS/AIFMD/TICOU entities. In *registers.esma.europa.eu* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁴⁴ MNB. 'Golden Book': Individual data on supervised institutions 2020. In *mnb.hu* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021].

⁴⁵ Je třeba vzít v potaz, že v dalších evidencích je veden vyšší počet obhospodařovatelů investičních fondů a vyšší počet investičních fondů, nicméně tyto rozdíly jsou činné počtem fondů a subjektů v rámci správy majetku srovnatelné s obhospodařováním. MNB. 'Golden Book': Individual data on supervised institutions 2020. In *mnb.hu* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021].

⁴⁶ EBA. PSD2 – Search Institutions. In *euclid.eba.europa.eu* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁴⁷ MNB. 'Golden Book': Individual data on supervised institutions 2020. In *mnb.hu* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021].

úvěrových společností a 530 družstevních záložen.⁴⁸ V případě pojišťoven jejich počet k tomuto datu dosáhl hodnoty 98, z těchto pak 39 bylo pobočkou zahraniční pojišťovny.⁴⁹ Obchodníků s cennými papíry k témuž okamžiku Úřad komisji nadzoru finansowego evidoval celkem 48.⁵⁰ Do tohoto počtu však tento dohledový orgán nezařazuje bankovní instituce, proto tato data bylo nezbytné rovněž ověřit z databáze Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy. Podle této instituce bylo přitom evidováno pro Polsko 67 obchodníků s cennými papíry, z čehož však 13 obchodníků s cennými papíry již v roce 2020 nedisponovalo příslušnou licenci a 8 evidovaných obchodníků s cennými papíry byly pobočkou působící v jiném členském státě Evropské unie, jež byly zařazeny do počtu subjektů působících v těchto státech. V Polsku tedy v roce 2020 působilo 58 obchodníků s cennými papíry. Dále Evropský orgán pro cenné papíry a trhy eviduje 19 bank operujících jako poskytovatel investičních služeb a 12 poboček zahraničního obchodníka s cennými papíry.⁵¹ V Polsku tedy v roce 2020 působilo 58 obchodníků s cennými papíry. 882 pak činil počet investičních fondů působících na území tohoto členského státu EU⁵² a 56 investičních společností, z nichž žádná nebyla pobočkou zahraniční investiční společnosti.⁵³ Subjektů poskytujících platební služby působilo v Polsku celkem 188 a tvořilo je 54 platebních institucí, z nichž 14 bylo pobočkou zahraniční platební instituce, 11 správců informací o platebním účtu, 6 institucí elektronických peněz, z nichž 5 bylo pobočkou zahraniční instituce elektronických peněz, a 117 poskytovatelů platebních služeb malého rozsahu.⁵⁴ Co se týče třetího pilíře polského penzijního systému, jeho popis je mnohem složitější. Pro tento systém je totiž primární typ nabízených produktů, které však nemusí nezbytně nabízet penzijní společnosti nebo penzijní fondy. Těmito produkty jsou otevřené penzijní fondy (OFE), zaměstnanecké penzijní programy spravované penzijními společnostmi (PPE), individuální důchodové účty (IKE), individuální účty důchodového zabezpečení (IKZE) a zaměstnanecké kapitálové plány (PPK). Co se týče OFE, ty mohou být poskytovány pouze otevřenými fondy všeobecných penzijních společností, kterých je v Polsku 10. Ostatní produkty pak mohou nabízet nejen penzijní společnosti, ale také zaměstnanecké penzijní společnosti, investiční společnosti, obchodníci s cennými papíry, pojišťovny nebo banky. Zvláštním typem subjektů jsou poté 2 zaměstnanecké penzijní společnosti, které mohou poskytovat pouze PPE, a dále dobrovolné fondy všeobecných penzijních společností, kterých je celkem 7.⁵⁵ Na polském trhu tedy působilo celkem 19 zvláštních subjektů, nicméně penzijní produkty nabízelo celkem subjektů 168. Vybraných národních poskytovatelů finančních služeb vč. poboček zahraničních poskytovatelů finančních služeb bylo tedy celkem 2.083.

Úvěrových institucí ve **Slovenské republice** k 31. prosinci 2020 působilo celkem 27, na jejichž zastoupení se podílelo 25 komerčních bank, z čehož 14 bylo zahraničních poboček, 3 stavební spořitelny a 1 družstevní záložna.⁵⁶ Počet pojišťoven dosahuje obdobného počtu, a to 32, nicméně 21 z nich bylo pobočkou zahraniční pojišťovny. Obchodníků s cennými papíry k témuž okamžiku Národná banka Slovenska evidovala celkem 38.⁵⁷ Z tohoto počtu pak 3 subjekty byly pobočkou zahraničního obchodníka s cennými papíry a také 15 bank s povolením

⁴⁸ UKNF. Informacja na temat sytuacji sektora bankowego w roku 2020. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, str. 6 [cit. 31. 12. 2021].

⁴⁹ UKNF. Biuletyn Roczny. Rynek ubezpieczeń 2020. In *knf.gov.pl* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021].

⁵⁰ UKNF. Entities search. In *knf.gov.pl* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁵¹ ESMA. MiFID/UCITS/AIFMD/TICOU entities. In *registers.esma.europa.eu* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁵² UKNF. Raport dotyczący sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2020 roku. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, str. 5 [cit. 31. 12. 2021].

⁵³ UKNF. Raport dotyczący sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2020 roku. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, str. 5 [cit. 31. 12. 2021].

⁵⁴ UKNF. Entities search. In *knf.gov.pl* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁵⁵ UKNF. Informacja o stanie rynku emerytalnego w Polsce na koniec 2020 roku. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, str. 6 [cit. 31. 12. 2021].

⁵⁶ NBS. Štatistický bulletin 2020: 4. štvrťrok 2020. In *nbs.sk* [online]. 2021, str. 8 [cit. 1. 1. 2022].

⁵⁷ NBS. Subjekty finančného trhu. In *subjekty.nbs.sk* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

k poskytování investičních služeb. Investičních fondů působilo ve Slovenské republice k 31. prosinci 2020 celkem 91.⁵⁸ Investiční společnosti jakožto poskytovatelé služeb pak byly ve finančním sektoru zastoupeny celkem 14 subjekty, z nichž 3 byly pobočkou zahraniční investiční společnosti.⁵⁹ Poskytovatelé platebních služeb pak byli ve finančním sektoru zastoupeni počtem 40. Tento počet subjektů tvořilo 12 platebních institucí, z nichž žádná nebyla pobočkou zahraniční platební instituce, 1 správce informací o platebním účtu, 1 instituce elektronických peněz a 26 poskytovatelů platebních služeb malého rozsahu.⁶⁰ Penzijních společností pak ve Slovenské republice působilo 9⁶¹ a tyto společnosti obhospodařovaly celkem 36 fondů, z čehož 17 bylo důchodových fondů a zbývajících 19 doplňkových důchodových fondů.⁶² Vybraných národních poskytovatelů finančních služeb vč. poboček zahraničních poskytovatelů finančních služeb bylo tedy celkem 287.

V případě **Estonska** k 31. prosinci 2020 působilo celkem 14 úvěrových institucí, na jejichž zastoupení se podílelo 5 poboček zahraničních bank.⁶³ Počet pojišťoven činil 18 a rovná polovina z nich byla pobočkou zahraniční pojišťovny. Obchodníků s cennými papíry k témuž okamžiku Finantsinspektsioon evidoval celkem 5.⁶⁴ V případě úvěrových institucí pak bylo ale dohledáno, že 4 investiční společnosti a 8 bank disponuje povolením k poskytování investičních služeb, proto je potřeba toto číslo navýšit na 17. Co do zastoupení investičních fondů, jejich počet k tomuto dni činil celkem 37.⁶⁵ V případě investičních společností je však třeba uvést, že koncepce tohoto poskytovatele finančních služeb je v Estonsku specifická. Tamní regulace totiž rozeznává v rámci fondovního investování penzijní fondy a investiční fondy. Zatímco fondy lze z registrů a reportu rozeznat, v případě správců fondů jejich rozložení bez znalosti konkrétní licence určit nelze. Z obecných údajů se však podařilo určit, že 5 z celkových 16 je zaměřeno na obhospodařování penzijních fondů, avšak ne vždy výhradně.⁶⁶ Platebních institucí koncem roku 2020 v Estonsku působilo celkem 22 a tvořilo je 15 platebních institucí, z nichž 1 byla pobočkou zahraniční platební instituce, 3 instituce elektronických peněz a 4 poskytovatelé platebních služeb malého rozsahu.⁶⁷ Penzijních fondů v Estonsku působí celkem 38, z čehož 24 bylo povinných penzijních fondů a zbývajících 14 dobrovolných penzijních fondů.⁶⁸ Počet obhospodařovatelů penzijních fondů byl uveden výše. Vybraných národních poskytovatelů finančních služeb vč. poboček zahraničních poskytovatelů finančních služeb bylo tedy celkem 167.

Úvěrové instituce v **Litvě** k 31. prosinci 2020 mají vysoké zastoupení s počtem 77. Tento počet tvořilo celkem 17 bank, na jejichž zastoupení se podílelo 6 poboček zahraničních bank.⁶⁹ Zbývajících 60 subjektů pak bylo družstevními záložnami.⁷⁰ V případě pojišťoven jejich počet činil 19, z čehož 11 bylo pobočkou zahraniční pojišťovny.⁷¹ Obchodníků s cennými papíry

⁵⁸ NBS. Štatistický bulletin 2020: 4. štvrťrok 2020. In *nbs.sk* [online]. 2021, str. 8 [cit. 1. 1. 2022].

⁵⁹ NBS. Subjekty finančného trhu. In *subjekty.nbs.sk* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁶⁰ NBS. Subjekty finančného trhu. In *subjekty.nbs.sk* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁶¹ NBS. Štatistický bulletin 2020: 4. štvrťrok 2020. In *nbs.sk* [online]. 2021, str. 8 [cit. 1. 1. 2022].

⁶² NBS. Subjekty finančného trhu. In *subjekty.nbs.sk* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁶³ FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2021, str. 22 [cit. 31. 12. 2021].

⁶⁴ FI. Supervised Entities. In *fi.ee* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁶⁵ FI. Supervised Entities. In *fi.ee* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁶⁶ FI. Supervised Entities. In *fi.ee* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁶⁷ FI. Supervised Entities. In *fi.ee* [online]. [cit. 31. 12. 2021].

⁶⁸ FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2021, str. 33 [cit. 1. 1. 2022].

⁶⁹ LIETUVOS BANKAS. Activities of financial market participants 2020. *Banking Activity Review*, 2021, str. 4.

⁷⁰ LIETUVOS BANKAS. Activities of financial market participants 2020. *Review of the Credit Union Sector*, 2021, str. 3.

⁷¹ LIETUVOS BANKAS. Activities of financial market participants 2020. *Review of Lithuania's insurance market*, 2021, str. 5.

k témuž okamžiku Lietuvos Bankas evidovala celkem 87², žádný z nich přitom nebyl pobočkou zahraničního obchodníka s cennými papíry. Při prohlédnutí jednotlivých licencí, pak dále 4 banky a 7 investičních společností měly oprávnění k poskytování investičních služeb.⁷³ Celkem tedy v Litvě působilo 19 poskytovatelů investičních služeb s oprávněním k činnosti obchodníka s cennými papíry. Investičních fondů k 31. prosinci 2020 působilo v Litvě celkem 122.⁷⁴ V případě investičních společností je však třeba uvést, že koncepce tohoto poskytovatele finančních služeb je v Litvě totožná jako v Estonsku. Tamní regulace rozeznává v rámci fondovního investování penzijní fondy a investiční fondy. Zatímco fondy lze z registrů a reportů odlišit, v případě investičních společností jejich rozložení bez znalosti konkrétní licence určit nelze. Z obecných údajů se však podařilo určit, že 5 investičních společností z celkových 13 je zaměřeno na obhospodařování penzijních fondů, avšak nevýhradně.⁷⁵ Poskytovatelů platebních služeb působilo na území Litvy celkem 133 a byly tvořeny 40 platebními institucemi, z nichž 1 byla pobočkou zahraniční platební instituce, 74 institucemi elektronických peněz, 3 správcí informací o platebním účtu a 16 poskytovatelů platebních služeb malého rozsahu.⁷⁶ Penzijních fondů v Litvě působí celkem 38, z čehož 24 bylo povinných penzijních fondů a zbyvajících 14 dobrovolných penzijních fondů.⁷⁷ Problém jejich obhospodařování byl již zmíněn výše, vč. jejich počtu. Počet obhospodařovatelů penzijních fondů byl uveden výše. Vybraných národních poskytovatelů finančních služeb vč. poboček zahraničních poskytovatelů finančních služeb bylo tedy celkem 426.

K 31. prosinci 2020 v Lotyšsku působilo celkem 50 úvěrových institucí. Tento počet tvořilo celkem 16 bank, na jejichž zastoupení se podílely 3 pobočky zahraničních bank.⁷⁸ Zbyvajících 34 subjektů pak bylo družstevními záložnami.⁷⁹ Počet pojišťoven v roce 2020 činil 17, z čehož 11 bylo pobočkou zahraniční pojišťovny.⁸⁰ Obchodníků s cennými papíry k témuž okamžiku Finanšu un kapitāla tirgus komisija evidovala celkem 29, přitom 14 z nich bylo bankou poskytující investiční služby a 8 investičních společností.⁸¹ Žádný z nich přitom nebyl pobočkou zahraničního obchodníka s cennými papíry. Investiční fondy pak byly v lotyšském finančním sektoru zastoupeny 49 subjekty⁸² a investiční společnosti 12, z nichž žádná nebyla pobočkou zahraniční investiční společnosti.⁸³ Poskytovatelů platebních služeb působilo celkem 24, z čehož tvořilo 13 platebních institucí, z nichž 7 bylo pobočkou zahraniční platební instituce, 11 institucí elektronických peněz, z nichž 3 byly pobočkou zahraniční instituce elektronických peněz.⁸⁴ Co se týče pilířů lotyšského penzijního systému, tento se sestává z druhého povinného a třetího dobrovolného pilíře, jejichž fondy jsou spravovány odlišnými subjekty. V případě druhého pilíře, hovoříme o penzijních společnostech státních penzijních fondů, kterých působilo koncem roku 2020 v Lotyšsku celkem 7, s tím, že tyto subjekty obhospodařovaly celkem 31 penzijních plánů (fondů bez právní osobnosti). U třetího pilíře existovalo pak 6 samosprávných penzijních fondů, které však obhospodařovaly 16 penzijních plánů. Počet obhospodařovatelů penzijních fondů byl

⁷² LIETUVOS BANKAS. Pagrindiniai finansų maklerio įmonių veiklos rodikliai. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁷³ LIETUVOS BANKAS. Licence. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁷⁴ LIETUVOS BANKAS. 2020 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2021, str. 25 [cit. 1. 1. 2022].

⁷⁵ LIETUVOS BANKAS. Licence. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁷⁶ LIETUVOS BANKAS. Financial markets participants. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁷⁷ LIETUVOS BANKAS. Performance indicators for pension accumulation. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁷⁸ FKTK. Infographic: Key number of Latvian banking sector. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁷⁹ FKTK. Infographic: Key number of credit unions of Latvia. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁸⁰ FKTK. Infographic: Key number of Latvian insurance sector. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

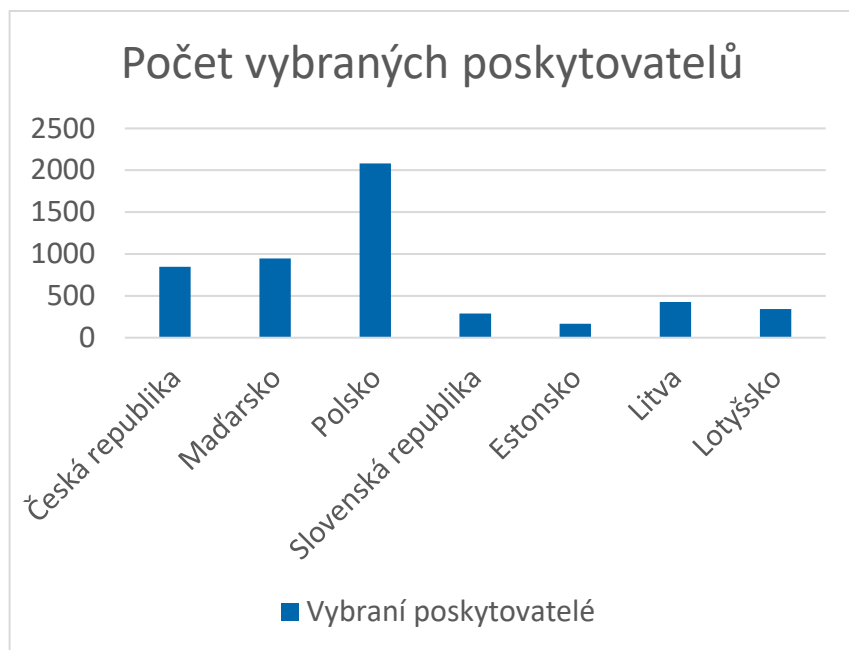
⁸¹ FKTK. Market. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁸² FKTK. Operation of Investment Management Companies and Investment Funds in 4th Quarter 2020. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁸³ FKTK. Operation of Investment Management Companies and Investment Funds in 4th Quarter 2020. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

⁸⁴ FKTK. Market. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

uveden výše. Vybraných národních poskytovatelů finančních služeb vč. poboček zahraničních poskytovatelů finančních služeb bylo tedy celkem 241.



Graf č. 1
**vlastní zpracování autora*

Z výše uvedeného tedy vyplývá, že na území České republiky a Maďarska působí v zásadě obdobný počet poskytovatelů finančních služeb a že nejvyšší počet působí v Polsku. Byť tyto informace samy o sobě pro závěry tohoto článku nejsou zásadní, hrají zásadní roli při zvýšení relevance ostatních parametrů uvedených dále.

5. Parametry kontrol dohledových orgánů

Prvním vybraným relevantním parametrem, jenž může určovat dosažení konvergence správní praxe v oblasti finančního sektoru, je kontrolní činnost dohledového orgánu. Podle zveřejňovaných informací **Česká národní banka** v roce 2020 vykonala celkem 93 kontrol, z nichž 46 se týkalo vybraných poskytovatelů finančních služeb.⁸⁵ V případech minulých let, v roce 2019 došlo k provedení 125 kontrol, z nichž 60 bylo zaměřeno na vybrané poskytovatele finančních služeb, v roce 2018 bylo Českou národní bankou uskutečněno o 10 kontrol méně s tím, že u vybraných poskytovatelů finančních služeb jich bylo uskutečněno dokonce o 20 méně, a v roce 2017 Česká národní banka provedla 116 kontrol, ze kterých se na tyto instituce zaměřilo 49.⁸⁶ V letech 2017–2020 tedy došlo k provedení 449 kontrol, tj. 112,25 kontroly ročně, přičemž zaměřeno na vybrané finanční instituce bylo z tohoto počtu pouze 195

⁸⁵ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2020. Praha: Česká národní banka, 2021, str. 63.

⁸⁶ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2019. Praha: Česká národní banka, 2020, str. 54.

kontrol, tj. 48,75 kontrol ročně. Za předpokladu, že by v těchto letech nedošlo ke změně v počtu vybraných poskytovatelů finančních služeb a u každého z nich byla provedena ročně pouze jedna kontrola ročně, dojdeme k výsledku, že za rok bylo průměrně zkontrolováno 14,42 % těchto poskytovatelů.

Podle zveřejňovaných informací **Magyar Nemzeti Bank**, jež jsou více členěny oproti statistikám publikovaným Českou národní bankou, v roce 2020 dokončila 109 kontrol zahájených v roce 2019, zahájila a dokončila 48 kontrol a dalších 78 kontrol pouze zahájila.⁸⁷ Z důvodu tohoto způsobu členění kontrolních činností proto bude pro vzájemnou komparaci použit pouze součet kontrol dokončených v roce 2020 rovnající se 157 kontrolám. Z těchto kontrol se pak 144 týkalo vybraných poskytovatelů finančních služeb. Podíváme-li se do minulých let, v roce 2019 došlo k provedení 164 kontrol, z nichž 149 bylo zaměřeno na vybrané poskytovatele finančních služeb, v roce 2018 bylo touto centrální bankou uskutečněno o 18 kontrol méně s tím, že u vybraných poskytovatelů finančních služeb jich bylo uskutečněno o 15 méně⁸⁸, a v roce 2017 Magyar Nemzeti Bank provedla 141 kontrol, ze kterých se na tyto instituce zaměřilo 132.⁸⁹ V letech 2017–2020 tedy došlo k provedení 608 kontrol, tj. v průměru 152 kontrol ročně, přičemž zaměřeno na vybrané finanční instituce bylo z tohoto počtu vysokých 559 kontrol, tj. 139,75 kontrol ročně. Za předpokladu, že by v těchto letech nedošlo ke změně v počtu vybraných poskytovatelů finančních služeb a u každého z nich byla provedena ročně pouze jedna kontrola, dojdeme k výsledku, že podíl pravděpodobně zkontrolovaných vybraných poskytovatelů finančních služeb v letech 2017–2020 průměrně činil 16,03 %.

Podle zveřejňovaných informací členěných podle dohlížených subjektů **Komisia Nadzoru Finansowego** v roce 2020 uskutečnila 162 kontrol, z těchto se s jistotou 149 týkalo vybraných poskytovatelů finančních služeb.⁹⁰ V roce 2019 dále došlo k provedení 130 kontrol, z nichž 110 bylo zaměřeno na vybrané poskytovatele finančních služeb⁹¹, v roce 2018 bylo tímto dohledovým orgánem uskutečněno o 2 kontroly méně s tím, že u vybraných poskytovatelů finančních služeb naopak o jednu více⁹², a v roce 2017 Komisia Nadzoru Finansowego provedla 156 kontrol, ze kterých se na tyto instituce zaměřilo 138.⁹³ V letech 2017–2020 tedy došlo k provedení 576, tj. 144 kontroly ročně, přičemž zaměřeno na vybrané finanční instituce bylo z tohoto počtu vysokých 508 kontrol, tj. 127 kontrol ročně. Za předpokladu, že by v těchto letech nedošlo ke změně v počtu vybraných poskytovatelů finančních služeb a u každého z nich bylo provedena ročně pouze jedna kontrola, dojdeme k výsledku, že 6,91 % těchto poskytovatelů bylo průměrně zkontrolováno za rok.

Podle zveřejňovaných informací členěných podle dohlížených subjektů **Národná banka Slovenska** v roce 2020 uskutečnila pravděpodobně celkem 11 kontrol. Problém totiž představuje přístup této instituce k vykazování dohledových aktivit, neboť oproti ostatním dohledovým orgánům z vybraných členských států EU nevykazuje kontroly nebo inspekce

⁸⁷ MNB. Annual Report. 2020 Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2021, str. 86.

⁸⁸ MNB. Annual Report. 2019 Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2020, str. 75.

⁸⁹ MNB. Annual Report. 2017 Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2018, str. 72.

⁹⁰ UKNF. Report on the activities of the UKNF and the KNF Board in 2020. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, str. 37, 44, 47, 54, 73, 99, 102, 129, 130, 135, 142, 143 a 168 [cit. 31. 12. 2021].

⁹¹ UKNF. Report on the activities of the UKNF and the KNF Board in 2019. In *knf.gov.pl* [online]. 2020, str. 59, 67, 68, 72, 79, 88, 94, 102, 130 a 132 [cit. 15. 1. 2022].

⁹² UKNF. Report on the activities of the UKNF and the KNF Board in 2018. In *knf.gov.pl* [online]. 2019, str. 53, 60, 64, 68, 79, 92, 114, 117 a 119 [cit. 15. 1. 2022].

⁹³ UKNF. Report on the activities on the Polish Financial Supervision Authority in 2017. In *knf.gov.pl* [online]. 2018, str. 51, 62, 64, 65, 67, 88, 98 a 108 [cit. 15. 1. 2022].

jakožto zvláštní správní postupy, ale toliko dohled na místě.⁹⁴ Nicméně z kontextu užívání termínu dohled na místě a dohled na dálku v reportu Národní banky Slovenska o činnosti útvaru dohledu nad finančními trhem v roce 2020 je zřejmé, že termín dohled na dálku se používá pro běžné ověření správnosti výkazů zasílaných slovenské centrální bance jednotlivými finančními institucemi, zatímco správní kontrolou je až dohled na místě. Z těchto kontrol se 7 týkalo bank, 3 pojišťoven a 1 poskytovatele platebních služeb. Z těchto kontrol se tedy s jistotou všech 11 týkalo vybraných poskytovatelů finančních služeb. V roce 2019 dále došlo k provedení 42 kontrol, z nichž 26 bylo zaměřeno na vybrané poskytovatele finančních služeb⁹⁵, v roce 2018 bylo touto centrální bankou uskutečněno o 8 kontrol více s tím, že u vybraných poskytovatelů finančních služeb jich bylo celkem 32⁹⁶, a v roce 2017 Národní banka Slovenska provedla 54 kontrol, ze kterých se na tyto instituce zaměřilo 33.⁹⁷ V letech 2017–2020 tedy došlo k provedení 161, tj. 40,25 kontroly ročně, přičemž zaměřeno na vybrané finanční instituce bylo z tohoto počtu 102 kontrol, tj. 25,5 kontrol ročně. Za předpokladu, že by v těchto letech nedošlo ke změně v počtu vybraných poskytovatelů finančních služeb a u každého z nich byla provedena ročně pouze jedna kontrola, dojdeme k výsledku, že 14,02 % těchto poskytovatelů bylo průměrně zkontrolováno za rok.

V případě Estonska bylo složité data o vykonaných kontrolách zjistit, neboť publikace **Finantsinspektsioon** často neuvádí data detailně členěna. Estonský dohledový orgán tak zveřejnil pouze informaci o tom, že v roce 2020 vykonal celkem 10 kontrol na místě a 203 vzdálených kontrol. Co se týče členění, tak 97 vzdálených kontrol bylo v oblasti opatření proti praní špinavých peněz, 26 jich bylo u pojišťoven a 74 u úvěrových institucí.⁹⁸ Nicméně se lze domnívat, že uskutečněné vzdálené kontroly neměly povahu správní kontroly jakožto specifického správního postupu, ale naopak se spíše jednalo o monitoring, nebo dálkové sledování, jak tento termín používá např. IV. AML směrnice.⁹⁹ Tuto domněnku je přitom možné podpořit významným více než třináásobným meziročním poklesem prováděných kontrol na místě, který by tak přiměřeně odpovídal počtu kontrol ročně prováděných ve státech visegrádské čtyřky.¹⁰⁰ Vedle toho, by **Finantsinspektsioon** dle vlastního sdělení měla provádět každoročně dálkovou inspekci spočívající ve vyplnění sebehodnotícího dotazníku následně odevzdávaného této instituci.¹⁰¹ S přihlédnutím k počtu dohlížených subjektů a ke skutečnosti, že zpravidla ne všechny dohlížené subjekty podléhají stejnému rozsahu povinností vůči národnímu dohledovému orgánu a k tomu, že vyplnění sebehodnotícího dotazníku není kontrolou ve správně-právním chápání tohoto termínu, je možné, že i tyto činnosti byly **Finantsinspektsioon** zahrnuty do počtu vzdálených kontrol. Za celkový počet kontrol vykonaných tímto dohledovým orgánem bude tedy považován počet 10. V roce 2019 dále došlo k provedení 20 kontrol, z nichž 19 bylo zaměřeno na vybrané poskytovatele finančních služeb¹⁰², v roce 2018 bylo tímto dohledovým orgánem uskutečněno dokonce o 15 kontrol více s tím, že u

⁹⁴ NBS. *Správa o činnosti útvaru dohledu nad finančním trhem: 2020*. Bratislava: Národní banka Slovenska, 2021, str. 49.

⁹⁵ NBS. *Správa o činnosti útvaru dohledu nad finančním trhem: 2019*. Bratislava: Národní banka Slovenska, 2020, str. 37.

⁹⁶ NBS. *Správa o činnosti útvaru dohledu nad finančním trhem: 2018*. Bratislava: Národní banka Slovenska, 2019, str. 89.

⁹⁷ NBS. *Správa o činnosti útvaru dohledu nad finančním trhem: 2018*. Bratislava: Národní banka Slovenska, 2019, str. 89.

⁹⁸ FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2021, str. 24 [cit. 31. 12. 2021].

⁹⁹ Srovnej např. recitál 53 IV. AML směrnice.

¹⁰⁰ Srovnej FI. Memorandum ze dne 10. dubna 2019. In *fi.ee* [online]. 2019, str. 3 [cit. 31. 12. 2021].

¹⁰¹ FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2021, str. 24 [cit. 31. 12. 2021].

¹⁰² FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2019* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2020, str. 19, 21, 25 a 34 [cit. 15. 1. 2022].

vybraných poskytovatelů finančních služeb jich bylo cekem 26¹⁰³, a v roce 2017 Finanšinspektsioon provedla 29 kontrol, ze kterých se na tyto instituce zaměřilo 30.¹⁰⁴ V letech 2017–2020 tedy došlo k provedení 94, tj. 23,5 kontroly ročně, přičemž zaměřeno na vybrané finanční instituce bylo z tohoto počtu 75 kontrol, tj. 18,75 kontrol ročně. Za předpokladu, že by v těchto letech nedošlo ke změně v počtu vybraných poskytovatelů finančních služeb a u každého z nich bylo provedena ročně pouze jedna kontrola, dojdeme k výsledku, že 14,07 % těchto poskytovatelů bylo průměrně zkontrolováno za rok.

V případě Litvy bylo rovněž složité tato data zjistit, neboť rovněž i publikace **Lietuvos Bankas** není detailně členěná. Litevský dohledový orgán tak zveřejnil pouze informaci o tom, že v roce 2020 vykonal celkem 11 kontrol, 13 vyšetřování, 3 kontroly na místě a 1 hloubkovou analýzu dokumentace, a to bez jakéhokoliv členění podle typu poskytovatelů finančních služeb.¹⁰⁵ Tento dohledový orgán tedy v souhrnu vykonal 28 kontrol. V roce 2019 dále došlo k provedení 17 kontrol, 14 vyšetřování a 4 kontrol na místě.¹⁰⁶ V roce 2018 bylo touto centrální bankou uskutečněno 11 kontrol, 16 vyšetřování a 2 kontrol na místě¹⁰⁷ a v roce 2017 Lietuvos Bankas provedla 24 kontrol a vyšetřování.¹⁰⁸ V letech 2017–2020 tedy došlo k provedení 116 kontrol, tj. 29 kontrol ročně. Za předpokladu, že by v těchto letech nedošlo ke změně v počtu vybraných poskytovatelů finančních služeb a u každého z nich bylo provedena ročně pouze jedna kontrola, dojdeme k výsledku, že 6,81 % těchto poskytovatelů bylo průměrně zkontrolováno za rok.

Lotyšsko je pak jediným z pobaltských států, u kterého byly dostupné informace o provedených kontrolách dohledovým orgánem zveřejněny v jasné formě. **Finanšu un kapitāla tirgus komisija** totiž ve výroční zprávě za rok 2020 zveřejnila informace, že celkem provedla 20 kontrol na místě, a to i po přenastavení systému k jejich provádění dálkově, z nichž 6 bylo učiněno u bank, 1 u družstevní záložny, 2 u pojišťoven, 6 u poskytovatelů investičních služeb, 3 u investičních společností, tj. 18 kontrol se týkalo vybraných poskytovatelů finančních služeb.¹⁰⁹ V roce 2019 dále došlo k provedení 33 kontrol, z nichž 26 bylo zaměřeno na vybrané poskytovatele finančních služeb¹¹⁰, v roce 2018 bylo touto komisí uskutečněno o 7 kontrol méně s tím, že u vybraných poskytovatelů finančních služeb jich bylo cekem 23¹¹¹, a v roce 2017 Finanšu un kapitāla tirgus komisija provedla 52 kontrol, ze kterých se na tyto instituce zaměřilo 43.¹¹² V letech 2017–2020 tedy došlo k provedení 131, tj. 32,75 kontroly ročně, přičemž zaměřeno na vybrané finanční instituce bylo z tohoto počtu 110 kontrol, tj. 27,5 kontrol ročně. Za předpokladu, že by v těchto letech nedošlo ke změně v počtu vybraných poskytovatelů finančních služeb a u každého z nich bylo provedena ročně pouze jedna kontrola, dojdeme k výsledku, že 13,59 % těchto poskytovatelů bylo průměrně zkontrolováno za rok.

¹⁰³ FI. *Finansinspektsioon: Annual report 2018* [online]. Tallinn: Finanšinspektsioon, 2019, str. 29, 30, 36, 37 a 38 [cit. 15. 1. 2022].

¹⁰⁴ FI. *Finansinspektsioon: Annual report 2017* [online]. Tallinn: Finanšinspektsioon, 2018, str. 29, 30 a 35 [cit. 15. 1. 2022].

¹⁰⁵ LIETUVOS BANKAS. 2020 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2021, str. 26 [cit. 1. 1. 2022].

¹⁰⁶ LIETUVOS BANKAS. 2019 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2020, str. 25 [cit. 16. 1. 2022].

¹⁰⁷ LIETUVOS BANKAS. 2018 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2019, str. 24 [cit. 16. 1. 2022].

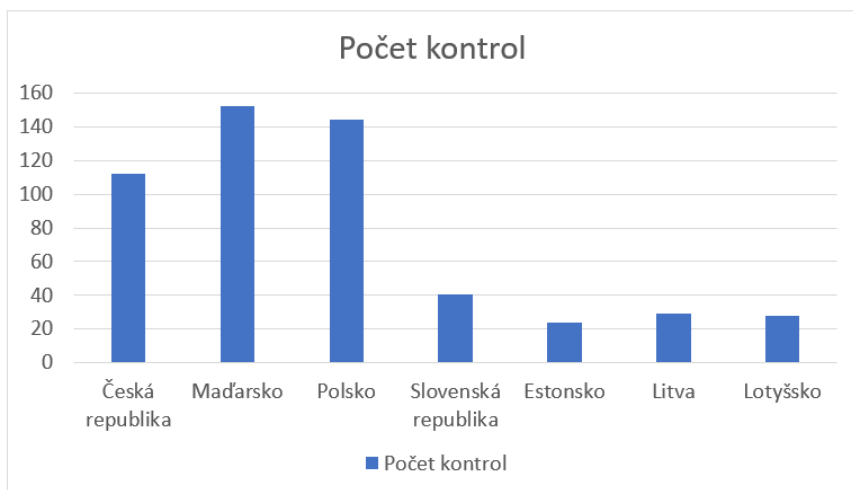
¹⁰⁸ LIETUVOS BANKAS. 2017 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2018, str. 26 [cit. 16. 1. 2022].

¹⁰⁹ FKTK. 2020 annual and activity report. In *fttk.lv* [online]. 2021, str. 3, 11, 13, 14 a 17 [cit. 1. 1. 2022].

¹¹⁰ FKTK. Annual report and activity report of the Financial and Capital Market Commission for 2019. In *fttk.lv* [online]. 2020, str. 7 [cit. 16. 1. 2022].

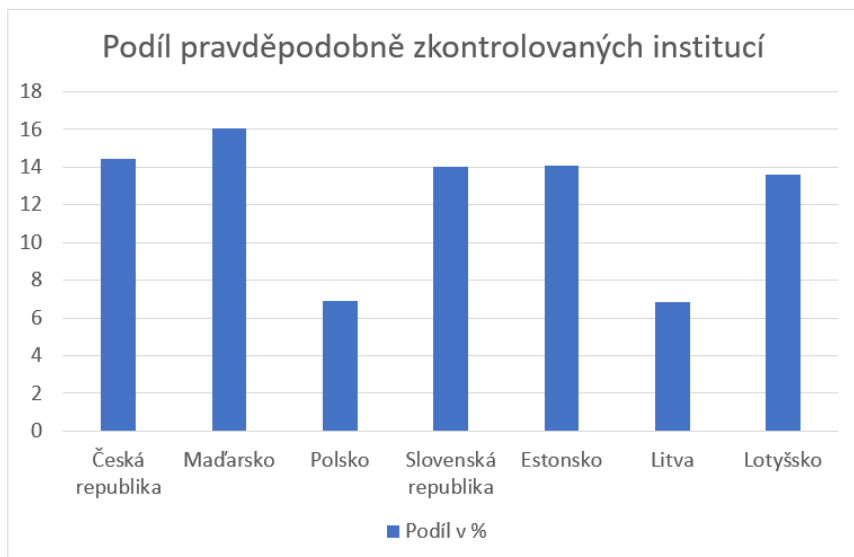
¹¹¹ FKTK. Annual report and activity report of the Financial and Capital Market Commission for 2018. In *fttk.lv* [online]. 2019, str. 8 [cit. 16. 1. 2022].

¹¹² FKTK. Annual report and activity report of the Financial and Capital Market Commission for 2017. In *fttk.lv* [online]. 2018, str. 10 [cit. 16. 1. 2022].



Graf č. 2
*vlastní zpracování autora

Z výše uvedeného grafu vyplývá, že v případě České republiky, Maďarska a Polska je vykonán přibližně podobný počet kontrol u vybraných poskytovatelů finančních služeb. Vzájemně srovnatelné výše pak dosahuje počet kontrol vykonaný dohledovými orgány zbývajících vybraných členských států. Pokud však zrelativizujeme počet kontrol ve vztahu k počtu vybraných finančních institucí, lze v hrubých rysech srovnat pravděpodobnost kontroly v jednotlivých členských státech.



Graf č. 3
*vlastní zpracování autora

Z tohoto grafu tak jasně vyplývá, že v případě Polska a Litvy je oproti ostatním vybraným členským státům EU přibližně poloviční pravděpodobnost kontroly dohlížených subjektů. O to více je tento výsledek srovnání zajímavý, neboť v případě Polska se jedná o nejnižší podíl zkontrolovaných dohlížených subjektů, jejich absolutní počet je však ve srovnání s ostatními vybranými členskými státy EU v případě Polska nejvyšší.

6. Parametry týkající se sankcionování dohledových orgánů

Z pohledu sankčních řízení, Česká národní banka v roce 2020 vedla celkem 70 sankčních řízení zahájených v předchozím roce 2019 a dále zahájila v roce 2020 dalších 144 sankčních řízení.¹¹³ Celkem tedy tento dohledový orgán vedl 214 řízení o uložení sankce za spáchání přestupku nebo správního deliktu, z nichž 149 řízení bylo v roce 2020 skončeno.¹¹⁴ Celková výše 101 uložených pokut v tomto roce pak činila částku 2.516.537 EUR¹¹⁵, kdy nejvyšší pokuta dosáhla výše 756.001 EUR.¹¹⁶ V roce 2019 přitom bylo tímto dohledovým orgánem skončeno celkem 165 sankčních řízení, přičemž souhrnná výše 100 pokut dosáhla 1.432.411 EUR.¹¹⁷ Nejvyšší pokuta pak byla uložena ve výši 389.560 EUR.¹¹⁸ Počet sankčních řízení v roce 2018 byl dokonce ještě vyšší, neboť jich Česká národní banka skončila dokonce 175, a to s celkovou výší všech 106 uložených pokut v souhrnné částce 1.141.069 EUR.¹¹⁹ Nejvyšší pokuta v tomto roce činila 116.973 EUR.¹²⁰ V posledním sledovaném roce 2017 hodnoty sankčních řízení dosahovaly pouze 115 řízení, v kterých došlo k uložení 89 pokut v souhrnné výši 1.252.944 EUR¹²¹, z nichž nejvyšší dosahovala výše 113.956 EUR.¹²² Celkem tedy v letech 2017-2020 Česká národní banka ukončila 604 sankčních řízení, z nichž ve 396 byly uloženy pokuty v souhrnné výši 6.342.961 EUR. Tento dohledový orgán tedy každoročně skončil v průměru 151 sankčních řízení. Přepočteme-li tyto údaje na vybranou finanční instituci, opětovně za

¹¹³ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2020. Praha: Česká národní banka, 2021, str. 64.

¹¹⁴ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2020. Praha: Česká národní banka, 2021, str. 64.

¹¹⁵ Částka 66.575.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 26,455 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹¹⁶ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2020. Praha: Česká národní banka, 2021, str. 28. Částka 20.000.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 26,455 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹¹⁷ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2019. Praha: Česká národní banka, 2020, str. 55. Částka 36.770.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 25,67 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹¹⁸ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2019. Praha: Česká národní banka, 2020, str. 20. Částka 10.000.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 25,67 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹¹⁹ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2018. Praha: Česká národní banka, 2019, str. 137. Částka 29.265.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 25,647 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²⁰ Rozhodnutí České národní banky ze dne 6. prosince 2018 č. j. 2018/144624/570. Částka 3.000.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 25,647 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²¹ ČNB. Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2017. Praha: Česká národní banka, 2018, str. 140. Částka 32.985.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 26,326 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²² Rozhodnutí České národní banky ze dne 8. listopadu 2016 č. j. 2016/129119/570. Částka 3.000.000 Kč po přepočtu kurzem ve výši 26,326 CZK/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

předpokladu, že vůči jedné finanční instituci je vedeno v témže roce nanejvýš jedno sankční řízení a jejich počet se v průběhu let nemění, vyjde nám, že každoročně vůči 17,8 % finančních institucí bylo vedeno sankční řízení s výsledkem uložení průměrné pokuty ve výši 16.018 EUR. Přepočteme-li souhrn pokut na jeden rok ve vztahu k jednomu vybranému poskytovateli finančních služeb, připadá na jeden takový subjekt průměrná pokuta ve výši 1.870 EUR.

Oproti tomu **maďarská centrální banka** v roce 2020 vedla celkem 128 řízení o uložení sankce za spáchání přestupku nebo správního deliktu, z nichž 114 řízení bylo v roce 2020 skončeno uložení pokuty.¹²³ Celková výše uložených pokut v tomto roce pak činila částku ve výši 8.479.715 EUR¹²⁴ a nejvyšší pokuta pak byla uložena ve výši 350.178 EUR.¹²⁵ V předchozím roce 2019 pak bylo tímto dohledovým orgánem skončeno celkem 152, přičemž souhrnná výše 107 pokut dosáhla 3.423.763 EUR.¹²⁶ Nejvyšší pokuta pak byla uložena ve výši 166.615 EUR.¹²⁷ Počet sankčních řízení v roce 2018 byl dokonce ještě vyšší, neboť Magyar Nemzeti Bank jich skončila dokonce 206, a to s celkovou výší všech 170 uložených pokut 4.299.602 EUR.¹²⁸ Nejvyšší pokuta byla v tomto roce uložena ve výši 285.365 EUR.¹²⁹ V posledním sledovaném roce 2017 hodnoty sankčních řízení dosahovaly pouze 143 řízení, ve kterých došlo k uložení 118 pokut v souhrnné výši 5.159.287 EUR¹³⁰, z nichž nejvyšší dosáhla výše 413.985 EUR.¹³¹ Celkem tedy v letech 2017-2020 Magyar Nemzeti Bank ukončila 629 sankčních řízení, z nichž ve 509 byly uloženy pokuty v souhrnné výši 21.332.367 EUR. Tento dohledový orgán tedy každoročně skončil v průměru 157,25 sankčních řízení. Přepočteme-li tyto údaje na vybranou finanční instituci, opětovně za předpokladu, že vůči jedné finanční instituci je vedeno v témže roce nanejvýš jedno sankční řízení a jejich počet se v průběhu let nemění, vyjde nám, že každoročně vůči 16,59 % finančních institucí bylo vedeno sankční řízení s výsledkem uložení průměrné pokuty ve výši 41.910 EUR. Přepočteme-li souhrn pokut na jeden

¹²³ MNB. Annual Report. 2020 Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2021, str. 87-89.

¹²⁴ Částka 2.978.500.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 351,25 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²⁵ Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 10. ledna 2020 sp. zn. H-PJ-I-1/2020. Částka 123.000.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 351,25 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²⁶ MNB. Annual Report. 2019 Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2020, str. 75-78. Částka 1.113.750.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 325,3 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²⁷ Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 10. ledna 2020 sp. zn. H-PJ-I-1/2020. Částka 54.200.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 325,3 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²⁸ MNB. Annual Report. 2018 Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2019, str. 78-80. Částka 1.371.100.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 318,89 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹²⁹ Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 15. srpna 2018 sp. zn. H-PJ-I-B-6/2018. Částka 91.000.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 318,89 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹³⁰ MNB. Annual Report. 2017 Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2018, str. 73-75. Částka 1.595.200.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 309,19 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹³¹ Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 27. listopadu 2017 sp. zn. H-PJ-I-B-18/2017. Částka 128.000.000 HUF po přepočtu kurzem ve výši 309,19 HUF/EUR vyhlášeným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

rok ve vztahu k jednomu vybranému poskytovateli finančních služeb, připadá na jeden takový subjekt průměrná pokuta ve výši 5.626 USD.

Polská Komisia Nadzoru Finansowego v roce 2020 vedla celkem 81 řízení o uložení sankce za spáchání přestupku nebo správního deliktu, z nichž 34 řízení bylo v roce 2020 skončeno uložení pokuty.¹³² Celková výše uložených pokut v tomto roce pak činila částku ve výši 6.308.418 EUR, kdy do tohoto spadají i další 3 pokuty uložené v řízeních, které Komisia Nadzoru Finansowego nevykázala ve výroční zprávě.¹³³ Nejvyšší uloženou pokutou pak byla pokuta ve výši 2.250.731 EUR.¹³⁴ V předchozím roce 2019 bylo tímto dohledovým orgánem skončeno celkem 112 řízení, přičemž souhrnná výše 45 pokut dosáhla 19.922.468 EUR.¹³⁵ Nejvyšší pokuta pak byla uložena ve výši 2.336.188 EUR.¹³⁶ Počet sankčních řízení v roce 2018 byl však téměř poloviční, neboť jich Komisia Nadzoru Finansowego skončila dokonce 68, a to s celkovou výší všech 51 uložených pokut 6.391.646 EUR.¹³⁷ Nejvyšší pokuta byla uložena ve výši 2.323.126 EUR¹³⁸ V posledním sledovaném roce 2017 hodnoty sankčních řízení dosahovaly vysokých 207 řízení, ve kterých došlo k uložení 130 pokut v souhrnné výši 4.552.654 EUR¹³⁹, z nichž nejvyšší byla uložena ve výši 1.057.082 EUR.¹⁴⁰ Celkem tedy v letech 2017-2020 Komisia Nadzoru Finansowego ukončila 468 sankčních řízení, z nichž ve 260 byly uloženy pokuty v souhrnné výši 37.175.186 EUR. Tento dohledový orgán tedy každoročně skončil v průměru 117 sankčních řízení. Přepočteme-li tyto údaje na vybranou finanční instituci, opětovně za předpokladu, že vůči jedné finanční instituci je vedeno v témže roce nanejvýš jedno sankční řízení a jejich počet se v průběhu let nemění, vyjde nám, že každoročně vůči 5,62 % finančních institucí bylo vedeno sankční řízení s výsledkem uložení průměrné pokuty ve výši 142.981 EUR. Přepočteme-li souhrn pokut na jeden rok ve vztahu k jednomu vybranému poskytovateli finančních služeb, připadá na jeden takový subjekt průměrná pokuta ve výši 4.462 EUR.

¹³² UKNF. Report on the activities of the UKNF and the KNF Board in 2020. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, str. 160 [cit. 31. 12. 2021].

¹³³ Částka 28.028.300 PLN po přepočtu kurzem ve výši 4,443 PLN/EUR vyhledávaným Eurostat. EC.

ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023]. n

¹³⁴ UKNF. Wykaz kar nałożonych przez KNF w 2020 (plik PDF). In *knf.gov.pl* [online]. 2021, str. 2 [cit. 9. 1.

2022]. Částka 10.000.000 PLN po přepočtu kurzem ve výši 4,443 PLN/EUR vyhledávaným Eurostat. EC.

ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023]. n

¹³⁵ UKNF. Report on the activities of the UKNF and the KNF Board in 2019. In *knf.gov.pl* [online]. 2020, str. 163

[cit. 15. 1. 2022]. Částka 85.618.800 PLN po přepočtu kurzem ve výši 4,2976 PLN/EUR vyhledávaným

Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1.

2023].

¹³⁶ UKNF. Wykaz kar nałożonych przez KNF w 2019 (plik PDF). In *knf.gov.pl* [online]. 2020, str. 22 [cit. 15. 1.

2022]. Částka 10.040.000 PLN po přepočtu kurzem ve výši 4,2976 PLN/EUR vyhledávaným Eurostat. EC.

ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹³⁷ UKNF. Report on the activities of the KNF and the KNF Board in 2018. In *knf.gov.pl* [online]. 2019, str. 147

a 148 [cit. 15. 1. 2022]. Částka 27.238.000 PLN po přepočtu kurzem ve výši 4,2615 PLN/EUR vyhledávaným

Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1.

2023].

¹³⁸ UKNF. Kary nałożone przez KNF za lata 2006-2018 (plik PDF). In *knf.gov.pl* [online]. 2019, str. 17 [cit. 15.

1. 2022]. Částka 9.900.000 PLN po přepočtu kurzem ve výši 4,2615 PLN/EUR vyhledávaným Eurostat. EC.

ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹³⁹ UKNF. Report on the activities of the Polish Financial Supervision Authority in 2017. In *knf.gov.pl* [online].

2018, str. 51, 62, 64, 65, 67, 88, 98 a 108 [cit. 15. 1. 2022]. Částka 19.380.650 PLN po přepočtu kurzem ve výši

4,257 PLN/EUR vyhledávaným Eurostat. EC. ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In

ec.europa.eu/eurostat [online]. [cit. 27. 1. 2023].

¹⁴⁰ UKNF. Kary nałożone przez KNF za lata 2006-2018 (plik PDF). In *knf.gov.pl* [online]. 2019, str. 17 [cit. 15.

1. 2022]. Částka 4.500.000 PLN po přepočtu kurzem ve výši 4,257 PLN/EUR vyhledávaným Eurostat. EC.

ECU/EUR exchange rates versus national currencies. In *ec.europa.eu/eurostat* [online]. [cit. 27. 1. 2023].

Slovenská centrální banka v roce 2020 vedla celkem 15 sankčních řízení zahájených v předchozím roce 2019 a dále zahájila v roce 2020 dalších 30 sankčních řízení.¹⁴¹ Celkem tedy tento dohledový orgán vedl 45 řízení o uložení sankce za spáchání přestupku nebo správního deliktu, z nichž 20 řízení bylo v roce 2020 skončeno.¹⁴² Celková výše uložených pokut na základě 16 pravomocných rozhodnutí v tomto roce pak činila částku ve výši 634.000 EUR¹⁴³, kdy nejvyšší pokuta byla uložena ve výši 100.000 EUR.¹⁴⁴ V předchozím roce 2019 pak bylo tímto dohledovým orgánem skončeno celkem 26 sankčních řízení, přičemž souhrnná výše 21 pokut dosáhla 460.500 EUR.¹⁴⁵ Nejvyšší pokuta pak byla uložena ve výši 150.000 EUR.¹⁴⁶ Počet sankčních řízení v roce 2018 byl ještě vyšší, neboť jich Národní banka Slovenska skončila dokonce 35, a to s celkovou výší všech 26 uložených pokut 542.600 EUR.¹⁴⁷ Nejvyšší pokuta byla uložena ve výši 150.000 EUR.¹⁴⁸ V posledním sledovaném roce 2017 hodnoty sankčních řízení dosahovaly na slovenské poměry vysokých 46 řízení, ve kterých došlo k uložení 49 pokut v souhrnné výši 316.750 EUR¹⁴⁹, z nichž nejvyšší se rovnala částce 100.000 EUR.¹⁵⁰ Celkem tedy v letech 2017-2020 Národní banka Slovenska ukončila 127 sankčních řízení, v nichž bylo uloženo 112 pokut v souhrnné výši 1.953.850 EUR. Tento dohledový orgán tedy každoročně skončil v průměru 31,75 sankčních řízení. Přepočteme-li tyto údaje na vybranou finanční instituci, opětovně za předpokladu, že vůči jedné finanční instituci je vedeno v témže roce nanejvýš jedno sankční řízení a jejich počet se v průběhu let nemění, vyjde nám, že každoročně vůči 11,06 % finančních institucí bylo vedeno sankční řízení s výsledkem uložení průměrné pokuty ve výši 17.445 EUR. Přepočteme-li souhrn pokut na jeden rok ve vztahu k jednomu vybranému poskytovateli finančních služeb, připadá na jeden takový subjekt průměrná pokuta ve výši 1.702 EUR.

Estonská Finantsinspeksioon v roce 2020 vedla celkem 6, z nichž však pouze 3 byly ukončeny v roce 2020.¹⁵¹ Celková výše uložených pokut na základě 3 pravomocných rozhodnutí v tomto roce pak činila částku ve výši 1.200.000 EUR¹⁵², kdy nejvyšší pokuta činila výši 1.000.000 EUR.¹⁵³ V předchozím roce 2019 pak byly tímto dohledovým orgánem skončeny celkem 4 sankční řízení.¹⁵⁴ V těchto řízeních byla uložena pouze jediná pokuta ve výši 15.000 EUR. Počet sankčních řízení v roce 2018 byl také nízký, neboť jich Finantsinspeksioon skončila dokonce pouze 3, a to ve všech případech uložení pokut v souhrnné výši 39.000 EUR.¹⁵⁵

¹⁴¹ NBS. *Správa o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom: 2020*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2021, str. 47-48.

¹⁴² NBS. *Správa o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom: 2020*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2021, str. 48.

¹⁴³ NBS. Výroky právoplatných rozhodnutí. In *nbs.sk* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

¹⁴⁴ Rozhodnutie Národnej banky Slovenska zo dňa 12. mája 2020, č. NBS1-000-048-564.

¹⁴⁵ NBS. Výroky právoplatných rozhodnutí. In *nbs.sk* [online]. [cit. 15. 1. 2022].

¹⁴⁶ Rozhodnutie Národnej banky Slovenska z 1. októbra 2019, č. NBS1-000-036-210.

¹⁴⁷ NBS. Výroky právoplatných rozhodnutí. In *nbs.sk* [online]. [cit. 15. 1. 2022].

¹⁴⁸ Rozhodnutie Národnej banky Slovenska z 31. januára 2018, č. NBS1-000-018-440.

¹⁴⁹ NBS. Výroky právoplatných rozhodnutí. In *nbs.sk* [online]. [cit. 15. 1. 2022]

¹⁵⁰ Rozhodnutie Národnej banky Slovenska z 24. decembra 2015, č. ODB-317/4/2015.

¹⁵¹ Finantsinspeksioon uvádí, že počet dohlížených subjektů je celkem 271. FI. *Finantsinspeksioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspeksioon, 2021, str. 38 [cit. 31. 12. 2021].

¹⁵² Finantsinspeksioon uvádí, že počet dohlížených subjektů je celkem 271. FI. *Finantsinspeksioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspeksioon, 2021, str. 38 [cit. 31. 12. 2021].

¹⁵³ FI. *Finantsinspeksioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspeksioon, 2021, str. 25 [cit. 31. 12. 2021].

¹⁵⁴ FI. *Finantsinspeksioon: Annual report 2019* [online]. Tallinn: Finantsinspeksioon, 2020, str. 12 a 48 [cit. 16. 1. 2022]. f

¹⁵⁵ FI. *Finantsinspeksioon: Annual report 2018* [online]. Tallinn: Finantsinspeksioon, 2019, str. 39 [cit. 15. 1. 2022].

Nejvyšší pokuta dosáhla výše 25.000 EUR.¹⁵⁶ V posledním sledovaném roce 2017 hodnoty sankčních řízení dosahovaly opět nízkého počtu 5 řízení, v kterých došlo k uložení 2 pokut v souhrnné výši 13.000 EUR¹⁵⁷, z nichž nejvyšší dosáhla 10.000 EUR.¹⁵⁸ Celkem tedy v letech 2017-2020 Finantsinspektsioon ukončila 15 sankčních řízení, v nichž bylo uloženo 9 pokut v souhrnné výši 1.267.000 EUR. Tento dohledový orgán tedy každoročně skončil v průměru 3,75 sankčních řízení. Přepočteme-li tyto údaje na vybranou finanční instituci, opětovně za předpokladu, že vůči jedné finanční instituci je vedeno v témže roce nanejvýš jedno sankční řízení a jejich počet se v průběhu let nemění, vyjde nám, že každoročně vůči 2,25 % finančních institucí bylo vedeno sankční řízení s výsledkem uložení průměrné pokuty ve výši 84.667 EUR. Přepočteme-li souhrn pokut na jeden rok ve vztahu k jednomu vybranému poskytovateli finančních služeb, připadá na jeden takový subjekt průměrná pokuta ve výši 1.897 EUR.

Lietuvos Bankas zveřejňuje ve výroční zprávě pouze informaci o uložených opatření, kterých bylo 35.¹⁵⁹ Z tohoto však není zřejmé, kolik probíhalo sankčních řízení. Odhad počtu řízení lze tak učinit pouze s odkazem na zveřejněná uložena opatření na webu této instituce, kdy těchto 35 opatření bylo uloženo v 31 řízeních, z nichž 3 nebyla pravomocně skončena z důvodu podání opravného prostředku.¹⁶⁰ Odlišnost mezi počtem řízení a počtem opatření je dán tím, že v jednom řízení bylo v několika případech uloženo více než jedno opatření. S jistotou lze tedy říci, že počet sankčních řízení vedených litevskou centrální bankou byl přinejmenším 31. Celková výše uložených pokut na základě 16 rozhodnutí v tomto roce pak činila částku ve výši 1.193.000 EUR¹⁶¹, kdy nejvyšší pokuta byla uložena ve výši 370.000 EUR.¹⁶² V předchozím roce 2019 pak bylo tímto dohledovým orgánem skončeno přinejmenším celkem 33 sankčních řízení, přičemž souhrnná výše 19 pokut dosáhla 1.606.666 EUR.¹⁶³ Nejvyšší pokuta pak byla uložena ve výši 880.000 EUR.¹⁶⁴ Počet sankčních řízení v roce 2018 byl o něco nižší, neboť jich Lietuvos Bankas skončila alespoň 32, a to s celkovou výší všech 14 uložených pokut 883.039 EUR.¹⁶⁵ Nejvyšší pokuta byla uložena ve výši 244.000 EUR.¹⁶⁶ V posledním sledovaném roce 2017 hodnoty sankčních řízení dosahovaly na litevské poměry vysokých 47 řízení, ve kterých došlo k uložení pouhých 12 pokut v souhrnné výši 303.231 EUR¹⁶⁷, z nichž nejvyšší činila 235.350 EUR.¹⁶⁸ Celkem tedy v letech 2017-2020 Lietuvos Bankas ukončila přinejmenším 143 sankčních řízení, v nichž bylo uloženo 61 pokut v souhrnné výši 3.985.936 EUR. Tento dohledový orgán tedy každoročně skončil v průměru 35,75 sankčních řízení. Přepočteme-li tyto údaje na vybranou finanční instituci, opětovně za předpokladu, že vůči jedné finanční instituci je vedeno v témže roce nanejvýš jedno sankční řízení a jejich počet se v průběhu let nemění, vyjde nám, že každoročně vůči 8,39 % finančních institucí bylo vedeno sankční řízení s výsledkem uložení průměrné pokuty ve výši 65.343 EUR. Přepočteme-li souhrn pokut na jeden rok ve vztahu k jednomu vybranému poskytovateli finančních služeb, připadá na jeden takový subjekt průměrná pokuta ve výši 2.339 EUR.

¹⁵⁶ Tamtéž.

¹⁵⁷ FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2017* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2018, str. 13 a 36 [cit. 15. 1. 2022].

¹⁵⁸ Tamtéž.

¹⁵⁹ LIETUVOS BANKAS. 2020 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2021, str. 26 [cit. 1. 1. 2022].

¹⁶⁰ LIETUVOS BANKAS. Enforcement measures. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

¹⁶¹ Tamtéž.

¹⁶² Tamtéž.

¹⁶³ Tamtéž.

¹⁶⁴ Tamtéž.

¹⁶⁵ Tamtéž.

¹⁶⁶ Tamtéž.

¹⁶⁷ Tamtéž.

¹⁶⁸ Tamtéž.

Lotyšská Finanšu un kapitāla tirgus komisija zveřejnila ve výroční zprávě pouze informaci o třech řízeních, na jejichž konci bylo uloženo určité opatření.¹⁶⁹ Z tohoto však není zřejmé, kolik sankčních řízení skutečně probíhalo. Odhad počtu řízení lze tak učinit pouze s odkazem na zveřejněná uložena opatření na webu této instituce, kdy veřejná databáze uložených sankcí touto institucí obsahuje informaci o 5 uloženích sankcích.¹⁷⁰ Nicméně, pouze u tří záznamů je zřejmé, že proběhlo sankční řízení, kdy u zbývajících dvou případů došlo k uzavření veřejnoprávní smlouvy, kterou se však finanční instituce zavázala uhradit pokutu. Z tohoto důvodu i postup vedoucí k uzavření takové veřejnoprávní smlouvy bude pro účely určení počtu sankčních řízení považován za sankční řízení. S jistotou lze tedy říci, že Finanšu un kapitāla tirgus komisija v roce 2020 vedla přinejmenším 5 sankčních řízení. Celková výše uložených pokut na základě 4 rozhodnutí, adresovaných ale 5 subjektům, v tomto roce pak činila částku ve výši 1.141.146 EUR¹⁷¹, kdy nejvyšší pokuta dosáhla výše 647.070 EUR.¹⁷² V roce 2019 bylo tímto dohledovým orgánem skončeno přinejmenším celkem 16 sankčních řízení, přičemž souhrnná výše 14 pokut dosáhla 5.597.452,74 EUR.¹⁷³ Nejvyšší pokuta pak byla uložena ve výši 1.793.824 EUR.¹⁷⁴ Počet sankčních řízení v roce 2018 byl o něco málo nižší, neboť jich Finanšu un kapitāla tirgus komisija skončila pouze 13, a to s celkovou výší všech 12 uložených pokut 4.183.607,96 EUR.¹⁷⁵ Nejvyšší pokuta činila výši 2.205.282 EUR.¹⁷⁶ V posledním sledovaném roce 2017 hodnoty sankčních řízení dosahovaly pouhých 10 řízení, ve kterých došlo k uložení 8 pokut v souhrnné výši 4.199.649 EUR¹⁷⁷, z nichž nejvyšší se rovnala výši 1.324.667 EUR.¹⁷⁸ Celkem tedy v letech 2017-2020 Finanšu un kapitāla tirgus komisija ukončila 44 sankčních řízení, v nichž bylo uloženo 39 pokut v souhrnné výši 15.121.855,7 EUR. Tento dohledový orgán tedy každoročně skončil v průměru 11 sankčních řízení. Přepočteme-li tyto údaje na vybranou finanční instituci, opětovně za předpokladu, že vůči jedné finanční instituci je vedeno v témže roce nanejvýš jedno sankční řízení a jejich počet se v průběhu let nemění, vyjde nám, že každoročně vůči 4,56 % finančních institucí bylo vedeno sankční řízení s výsledkem uložení průměrné pokuty ve výši 387.740 EUR. Přepočteme-li souhrn pokut na jeden rok ve vztahu k jednomu vybranému poskytovateli finančních služeb, připadá na jeden takový subjekt průměrná pokuta ve výši 11.086 USD.

¹⁶⁹ FKTK. 2020 annual and activity report. In *fktk.lv* [online]. 2021, str. 21 a 23 [cit. 1. 1. 2022].

¹⁷⁰ FKTK. Market. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022].

¹⁷¹ Tamtéž.

¹⁷² Taktéž.

¹⁷³ Tamtéž.

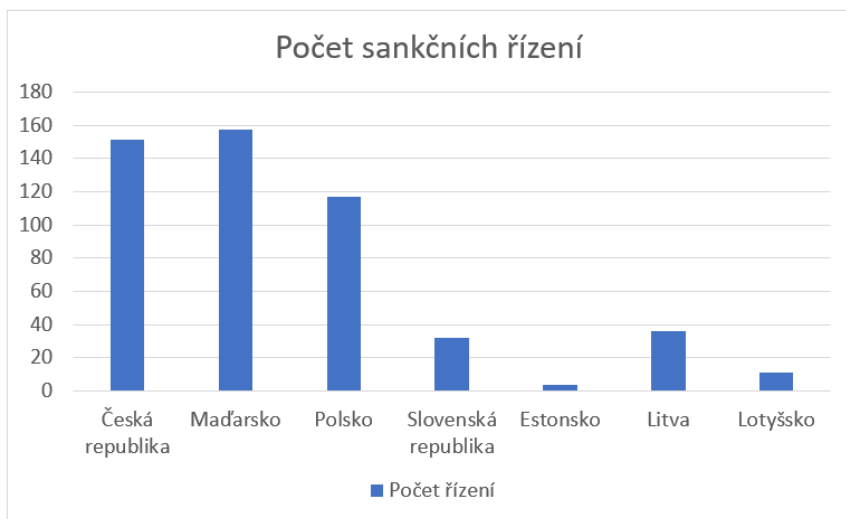
¹⁷⁴ Tamtéž.

¹⁷⁵ Tamtéž.

¹⁷⁶ Tamtéž.

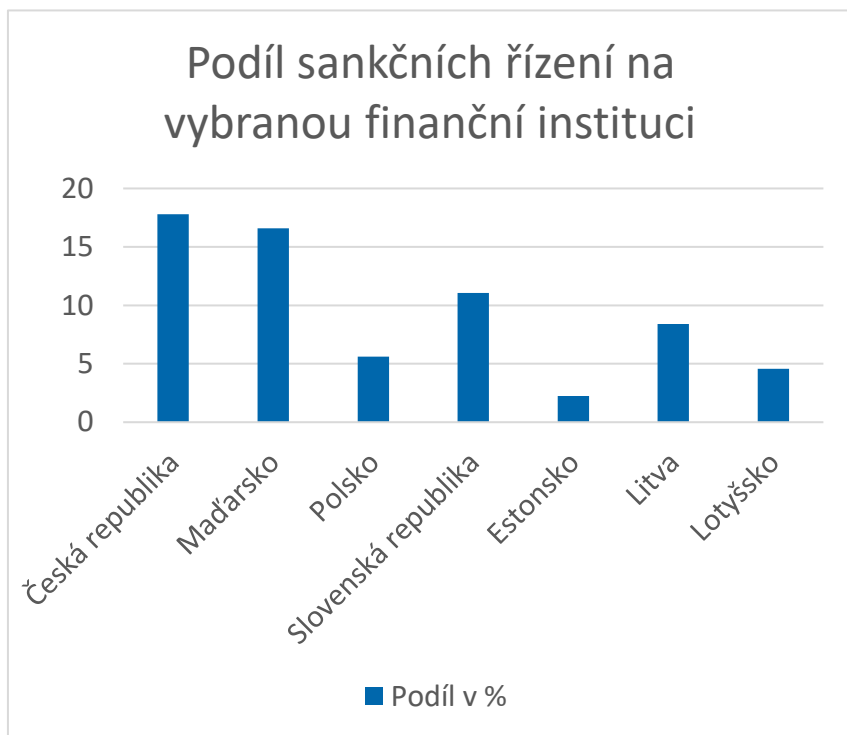
¹⁷⁷ Tamtéž.

¹⁷⁸ Tamtéž.



Graf č. 4
*vlastní zpracování autora

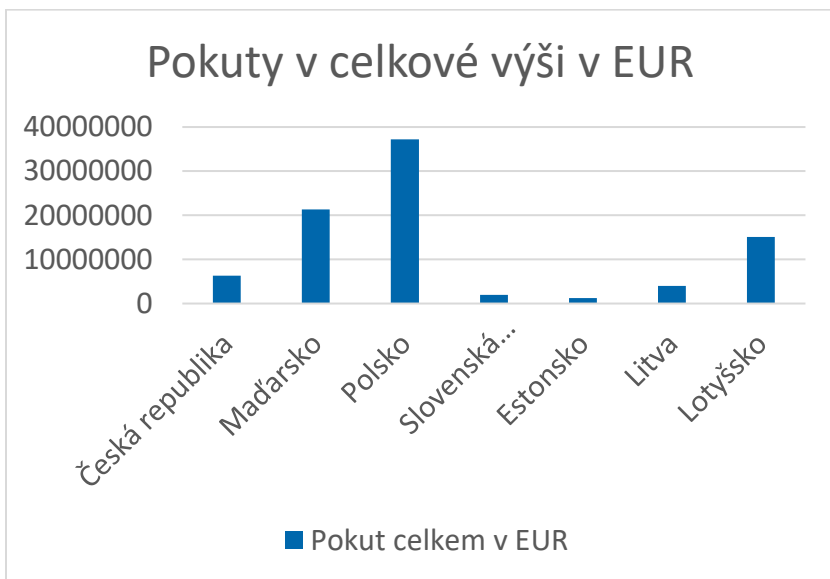
Z výše uvedeného grafu vyplývá, že v případě České republiky, Maďarska a Polska je veden dohledovými orgány přibližně podobný počet řízení o porušení regulace finančního sektoru. Ve srovnání s Estonskem a Lotyšskem se přitom jedná o několikanásobný rozdíl v absolutním počtu. Opětovně však zrelativizujeme počet kontrol ve vztahu k počtu vybraných finančních institucí, čímž lze v hrubých rysech dovodit pravděpodobnost vedení sankčního řízení v jednotlivých členských státech.



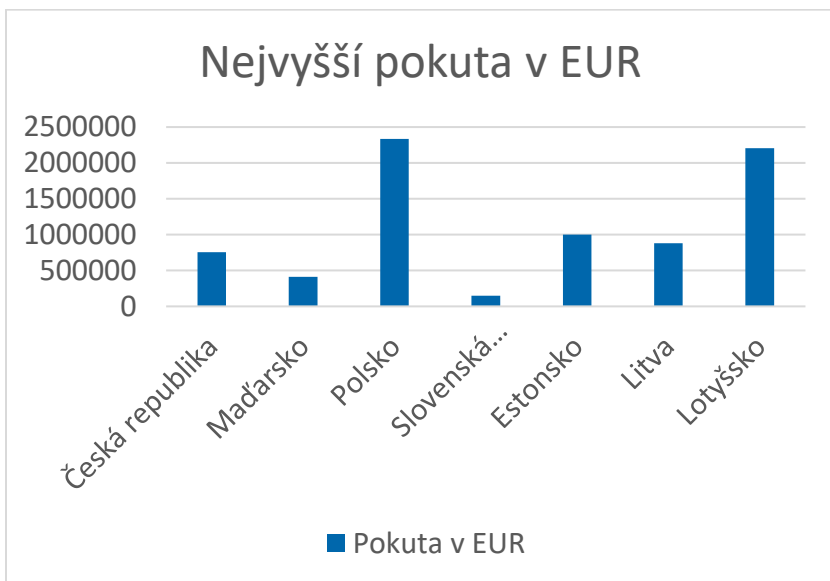
Graf č. 5
*vlastní zpracování autora

Z tohoto grafu tak jasně vyplývá, že v případě Polska a tentokrát Estonska a Lotyšska je počet sankčních řízení více než trojnásobný ve vztahu k počtu vybraných finančních institucí. Zaměříme-li se na konkrétně na Polsko, tak nejenže je oproti ostatním vybraným členským státům vyjma Litvy v tomto státu poloviční pravděpodobnost kontroly, oproti České republice a Maďarsku je dokonce přibližně třetinová pravděpodobnost, že vůči finanční instituci bude vedeno sankční řízení. V případě Litvy je pak pravděpodobnost sankčního řízení přibližně poloviční oproti České republice nebo Maďarsku. Tyto závěry samozřejmě platí za předpokladu, že v podstatných rysech je úroveň compliance s regulací finančního sektoru srovnatelná v těchto státech.

Disproporce dále panuje také v případě vlastní výše pokut. V případě absolutní výše uložených peněžitých pokut naopak platí, že nejvíce peněžitých pokut bylo uloženo v Polsku. Obdobně tomu je i v případě srovnání nejvyšších uložených pokut v jednotlivých členských státech EU. Výsledky srovnání jsou patrné z níže uvedených grafů.



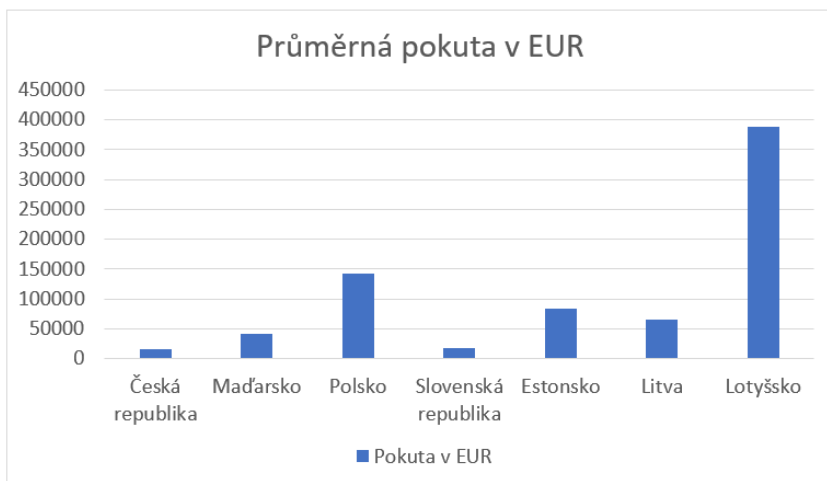
Graf č. 6
*vlastní zpracování autora



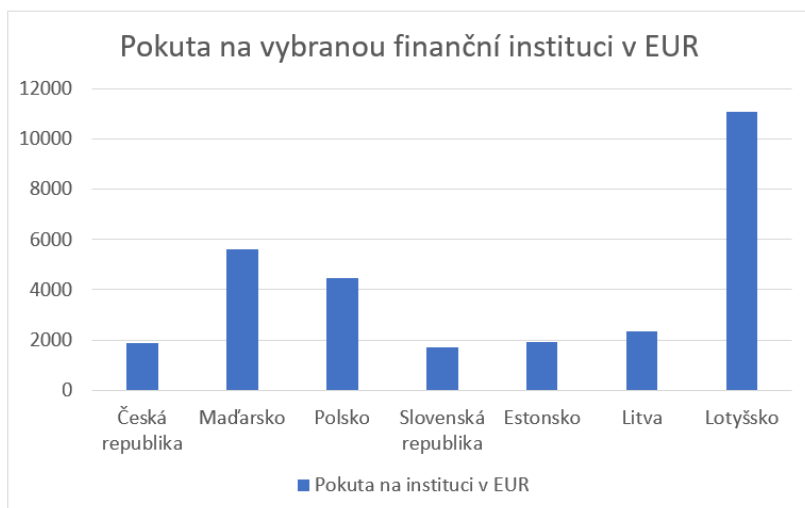
Graf č. 7
*vlastní zpracování autora

Pakliže zrelativizujeme výše uvedená data, vyjde nám v případě správného trestání vybraných finančních institucí, že Lotyšsko patří k nejpřísněji trestajícím státům. Nejenže

průměrná pokuta uložená v tomto členském státě za porušení pravidel poskytování finančních služeb je několikanásobně vyšší než průměrná pokuta uložená v jiných členských státech, ale i nejvyšší uložená pokuta byla téměř stejně vysoká, jako ta uložená v Polsku, kdy obě tyto nejvyšší pokuty převyšují několikanásobně nejvyšší pokuty uložené ve zbyvajících vybraných členských státech, jak je patrné z níže uvedeného srovnání.



Graf č. 8
*vlastní zpracování autora

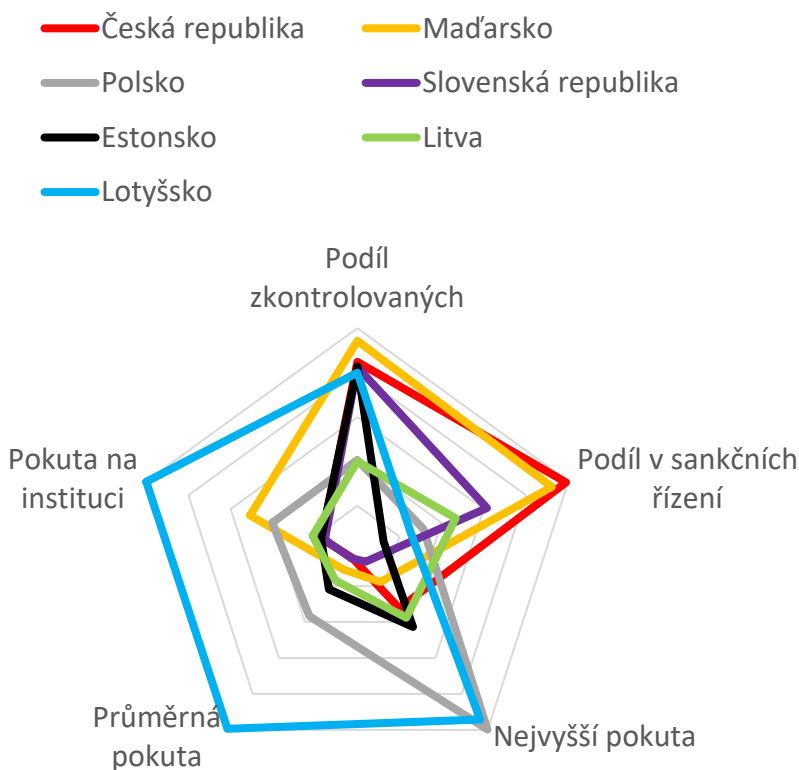


Graf č. 9
*vlastní zpracování autora

7. Závěr

Pokud chceme výše uvedené dílčí závěry porovnat, je vhodné je opětovně názorně demonstrovat prostřednictvím grafu.

Tabulka č. 10¹⁷⁹



**vlastní zpracování autora*

Z tohoto grafu je tak evidentní rozdílnost ve správní praxi dohledových orgánů u poskytování finančních služeb, byť tato data nelze zcela jednoznačně interpretovat. Ku příkladu,

¹⁷⁹ Níže uvedená tabulka vysvětluje metodu výpočtu jednotlivých dat pro tvorbu hvězdicového grafu č. 10:

Parametr	1 bod za	Min. hodnota	Max. hodnota
Podíl zkontrolovaných institucí	0,17 %	0 %	17 %
Podíl institucí v sankčním řízení	0,18 %	0 %	18 %
Nejvyšší pokuta	23.400 EUR	0 EUR	2.340.000 EUR
Průměrná pokuta	3.900 EUR	0 EUR	390.000 EUR
Pokuta na finanční instituci	111 EUR	0 EUR	11.100 EUR

dohledová správní praxe vyniká vysokým počtem zkontrolovaných vybraných finančních institucí a v zásadě nejpřísnějším správní trestáním. Na druhou stranu, abstraktní počet subjektů v sankčním řízení je však druhý nejnižší. Co to znamená? Může to znamenat, že až exemplární trestání porušování pravidel poskytování finančních služeb může vést k tomu, že v rámci finančního sektoru je vyšší míra compliance při jejich poskytování. Závěr může být ale úplně jiný, např. že minoritní porušení pravidel poskytování finančních služeb jsou ignorována a sankční řízení jsou zahajována pouze v případech podstatných porušení pravidel poskytování finančních služeb, což logicky vede k tomu, že u enormně závažných protiprávních jednání lze očekávat rovněž vyšší sankce. Takto lze pak interpretovat výsledku u všech sledovaných vybraných států EU. Nicméně, jak vyplývá z výše uvedeného srovnání velmi hrubých dat týkající se správní praxe dohledových orgánů působících ve vybraných členských státech EU, správní praxe těchto dohledových orgánů je značně odlišná, nebo skutečnost, že je každý finanční sektor v jednotlivých členských státech EU natolik odlišný, že si zasluhuje přes harmonizovaný regulační rámec odlišné zacházení. Domnívám se však, že finanční sektoru sice budou vykazovat zvláštnosti, tyto však budou spíše ve struktuře finančních produktů a poskytovatelů, nikoliv ve specifikách jejich chování.

Stav existence zásadně rozdílné správní praxe má za následek, že namísto plné harmonizace a europeizace finančního sektoru ve správní praxi ke konvergenci nedochází. Politický přístup k finančním službám v jednotlivých členských státech tak hraje zásadní roli a v unijním prostoru může vznikat a s ohledem na další výsledky výzkumných prací se domnívám, že dokonce vzniká, tzv. regulatory shopping.¹⁸⁰ Vedle toho je zcela evidentní, že vedle rozdílnosti regulace a rozdílných regulačních rámců mezi jednotlivými členskými státy může nedostatečná konvergence správní praxe představovat překážku rozvoje přeshraničního poskytování finančních služeb v prostoru Evropské unie. Konkrétním příkladem může být oblast finančních inovací, především v oblasti fintechu, kdy nedostatečná harmonizace je účastníky trhu vnímána jako překážka rozvoje inovací, kdy některé fintechové společnosti dokonce omezují dostupnost svých služeb pouze na vybrané jurisdikce s cílem vyhnout se vícenákladům na dodržování právě různých regulatorních rámců.¹⁸¹ Je tak velice důležité, aby docházelo nejen ke sbližování regulatorního rámce, ale rovněž i správní praxe dohledových orgánů. Troufám si přitom tvrdit, že nástroje k dosažení konvergence správní praxe již v současném regulatorním rámci existují.

Seznam literatury

Knihy:

ČNB. *Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2017*. Praha: Česká národní banka, 2018, 151 str. ISBN 978-80-87225-81-3.

ČNB. *Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2018*. Praha: Česká národní banka, 2019, 145 str. ISBN 978-80-87225-89-9.

ČNB. *Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2019*. Praha: Česká národní banka, 2020, 64 str. ISBN 978-80-87225-94-3.

ČNB. *Zpráva o výkonu dohledu nad finančním trhem: 2020*. Praha: Česká národní banka, 2021, 72 str. ISBN 978-80-88424-01-7.

Sborníky a časopisy:

ALFORD, Duncan. The Lamfalussy Process and EU bank Regulation: Another Step on the Road to Pan-European Regulation? *Annual Review of Banking & Finance Law*, 2006, roč. 25, str. 389–439. ISSN 1544-4627.

¹⁸⁰ NBS. *Vyhodnotenie konzultácie k regulačnému sandboxu*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2020, str. 31.

¹⁸¹ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů o strategii EU v oblasti digitálních financí ze dne 24. září 2020, sp. zn. COM(2020) 591 final.

DECKER, Christopher. Goals-based and rules-based approaches to regulation. *BEIS Research Paper*, 2018, č. 8, 67 str.

LIETUVOS BANKAS. Activities of financial market participants 2020. *Banking Activity Review*, 2021, str. 1–20. ISSN 2335-8327.

LIETUVOS BANKAS. Activities of financial market participants 2020. *Review of the Credit Union Sector*, 2021, str. 1–11. ISSN 2538-8568.

LIETUVOS BANKAS. Activities of financial market participants 2020. *Review of Lithuania's insurance market*, 2021, str. 1–12. ISSN 2335-8343.

MNB. Annual Report. 2017. *Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank*. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2018, str. 1–122. ISSN 1216-6197.

MNB. Annual Report. 2018. *Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank*. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2019, str. 1–126. ISSN 1216-6197.

MNB. Annual Report. 2019. *Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank*. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2020, 127 str. ISSN 1216-6197.

MNB. Annual Report. 2020. *Business Report and Financial Statements of the Magyar Nemzeti Bank*. Budapešť: Magyar Nemzeti Bank, 2021, 138 str. ISSN 1216-6197.

NBS. *Správa o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom: 2018*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2019, 46 str. ISSN 2644-6634.

NBS. *Správa o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom: 2019*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2020, str. 37. ISSN 2644-6634.

NBS. *Správa o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom: 2020*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2021, str. 49. ISSN 2644-6634.

NBS. *Vyhodnotenie konzultácie k regulačnému sandboxu*. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2020, 32 str. ISSN 2729-7608.

Internetové zdroje:

CLIFFORD CHANCE. *The EU legislative process explained* [online]. 2020, 24 str. [cit. 19. 2. 2022]. Dostupné z: [https://financialmarketstoolkit.cliffordchance.com/content/micro-facm/en/financial-markets-resources/resources-by-type/guides/the-eu-legislative-process-explained/_jcr_content/parsys/download/file.res/The%20EU%20legislative%20process%20explained%20\(February%202020\).pdf](https://financialmarketstoolkit.cliffordchance.com/content/micro-facm/en/financial-markets-resources/resources-by-type/guides/the-eu-legislative-process-explained/_jcr_content/parsys/download/file.res/The%20EU%20legislative%20process%20explained%20(February%202020).pdf).

ČNB. Celkový prehľad počtu subjektů ke dni 31. 12. 2020. In *apl.cnb.cz* [online]. [cit. 30. 12. 2021]. Dostupné z: https://apl.cnb.cz/apljerrsdad/JERRS.WEB24.SUBJECTS_COUNTS_2.

EBA. PSD2–Search Institutions. In *euclid.eba.europa.eu* [online]. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: <https://euclid.eba.europa.eu/register/pir/search>.

ESMA. MiFID/UCITS/AIFMD/TICOU entities. In *registers.esma.europa.eu* [online]. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://registers.esma.europa.eu/publication/searchRegister?core=esma_registers_upreg.

EXPERT GROUP ON REGULATORY OBSTACLES TO FINANCIAL INNOVATION (ROFIEG). *30 Recommendations on Regulation, Innovation and Finance: Final Report to the European Commission* [online]. 2019, 102 str. [cit. 19. 2. 2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/business_economy_euro/banking_and_finance/documents/191113-report-expert-group-regulatory-obstacles-financial-innovation_en.pdf.

FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2017* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2018, 64 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fi.ee/sites/default/files/FI_annual_report_2017.pdf.

FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2018* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2019, 72 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.fi.ee/en/publications/finantsinspektsiooni-annual-report-2018>.

FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2019* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2020, 76 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fi.ee/sites/default/files/fi_aa_2019_eng.pdf.

FI. *Finantsinspektsioon: Annual report 2020* [online]. Tallinn: Finantsinspektsioon, 2021, 60 str. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.fi.ee/en/publications/finantsinspektsioon-annual-report-2020>.

FI. Memorandum ze dne 10. dubna 2019. In *fi.ee* [online]. 2019, 5 str. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.fi.ee/sites/default/files/2019-04/10.04.2019_aml_memo_en.pdf.

FI. Supervised Entities. In *fi.ee* [online]. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.knf.gov.pl/en/ENTITIES>.

FKTK. 2020 annual and activity report. In *fktk.lv* [online]. 2021, 52 str. [cit. 12. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2020/07/GP-2020_ENG.pdf.

FKTK. Annual report and activity report of the Financial and Capital Market Commission for 2019. In *fktk.lv* [online]. 2020, 83 str. [cit. 16. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2020/08/FKTK-Annual-report-2019_ENG.pdf.

FKTK. Annual report and activity report of the Financial and Capital Market Commission for 2018. In *fktk.lv* [online]. 2019, 78 str. [cit. 16. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2019/09/GP_2018_EN_final.pdf.

FKTK. Annual report and activity report of the Financial and Capital Market Commission for 2017. In *fktk.lv* [online]. 2018, 82 str. [cit. 16. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2019/05/FCMC_annual_report_2017.pdf.

FKTK. Infographic: Key number of credit unions of Latvia. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2021/04/KKS_infografika_2020_ENG-1.pdf.

FKTK. Infographic: Key number of Latvian banking sector. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2020/10/Infografika_06-2020_ENG.pdf.

FKTK. Infographic: Key number of Latvian insurance sector. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2021/03/Insurance_infographics2_2020_ENG.pdf.

FKTK. Operation of Investment Management Companies and Investment Funds in 4th Quarter 2020. In *fktk.lv* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.fktk.lv/wp-content/uploads/2021/03/IPS_IF_2020_Q4_V2.xls.

GOTTWALD, Jörn-Carsten. The Regulatory State and Financial Services: An Appraisal of Recent Developments in the European Union. In *regulation.upf.edu* [online]. Budapest, 2005, 25 str. Dostupné z: <http://regulation.upf.edu/ecpr-05-papers/jcgottwald.pdf>.

LIETUVOS BANKAS. 2017 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2018, 68 str. [cit. 16. 1. 2022]. ISSN 1648-9039. Dostupné z: https://www.lb.lt/uploads/publications/docs/19766_7aa0670e6f4e38851d611abe146cb14b.pdf.

LIETUVOS BANKAS. 2018 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2019, 69 str. [cit. 16. 1. 2022]. ISSN 1648-9039. Dostupné z: https://www.lb.lt/uploads/publications/docs/21924_d6809052f71998d15ec4746f331ba67c.pdf.

LIETUVOS BANKAS. 2019 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2020, 73 str. [cit. 16. 1. 2022]. ISSN 1648-9039. Dostupné z: https://www.lb.lt/uploads/publications/docs/25528_104ecbd262fad45a6ba8250e3617f2c4.pdf.

LIETUVOS BANKAS. 2020 Annual Report. In *lb.lt* [online]. 2021, 78 str. [cit. 6. 2. 2022]. ISSN 1648-9039. Dostupné z: https://www.lb.lt/uploads/publications/docs/31885_435be1d1ce2a45d2443ccf24d490b0d2.pdf.

LIETUVOS BANKAS. Enforcement measures. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.lb.lt/en/frd/listing_sanctions?ff=1&solution_date%5Bfrom%5D=2020-01-01&solution_date%5Bto%5D=2020-12-31.

LIETUVOS BANKAS. Financial markets participants. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.lb.lt/en/sfi-financial-market-participants>.

LIETUVOS BANKAS. Licence. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.lb.lt/en/licences>.

LIETUVOS BANKAS. Pagrindiniai finansų maklerio įmonių veiklos rodikliai. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.lb.lt/lt/fmi-veiklos-rodikliai>.

LIETUVOS BANKAS. Performance indicators for pension accumulation. In *lb.lt* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.lb.lt/en/pf-performance-indicators#ex-1-1>

MNB. General information on supervised institutions. In *sta.mnb.hu* [online]. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://sta.mnb.hu/reports/powerbi/STA/HitelintPrudencialis_EN?rs:embed=true.

MNB. 'Golden Book': Individual data on supervised institutions 2020. In *mnb.hu* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.mnb.hu/letoltes/golden-book-2020.xls>.

MNB. Statistical balance sheet of insurance companies. In *sta.mnb.hu* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://sta.mnb.hu/reports/powerbi/STA/HitelintPrudencialis_EN?rs:embed=true.

NBS. Subjekty finančného trhu. In *subjekty.nbs.sk* [online]. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: <https://subjekty.nbs.sk/>.

NBS. Štatistický bulletin 2020: 4. štvrťrok 2020. In *nbs.sk* [online]. 2021, 145 str. [cit. 1. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.nbs.sk/sk/publikacie/statisticky-bulletin/statisticky-bulletin-2020>.

NBS. Výroky právoplatných rozhodnutí. In *nbs.sk* [online]. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.nbs.sk/sk/dohlad-nad-financnym-trhom-prakticke-informacie/vyroky-pravoplatnych-rozhodnuti/_1/dDatumVydania/2018/-/-/2/-/pp.

Regulatory process in financial services. In *ec.europa.eu* [online]. [cit. 13. 2. 2022]. Dostupné z: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/regulatory-process-financial-services/regulatory-process-financial-services_en.

THE COMMITTEE OF WISE MEN. *Final Report of the Committee of Wise Men on the Regulation of European Securities Markets* [online]. Brusel, 2001, 117 str. [cit. 13. 2. 2022]. Dostupné z: https://www.esma.europa.eu/sites/default/files/library/2015/11/lamfalussy_report.pdf.

UKNF. Biuletyn Roczny. Rynek ubezpieczeń 2020. In *knf.gov.pl* [online]. 2021 [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.knf.gov.pl/?articleId=74968&p_id=18.

UKNF. Entities search. In *knf.gov.pl* [online]. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: <https://www.knf.gov.pl/en/ENTITIES>.

UKNF. Informacja na temat sytuacji sektora bankowego w roku 2020. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, 65 str. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Informacja_na_temat_sytuacji_sektora_bankowego_w_2020_roku.pdf.

UKNF. Informacja o stanie rynku emerytalnego w Polsce na koniec 2020 roku. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, 35 str. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/Informacja_o_stanie_rynku_emerytalnego_w_Polsce_na_koniec_2020_r.pdf.

UKNF. Kary nałożone przez KNF za lata 2006–2018 (plik PDF). In *knf.gov.pl* [online]. 2019, 295 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/kary_KNF_chronologicznie_2016_2018_09_03_2021_73874.pdf.

UKNF. Raport dotyczący sytuacji finansowej towarzystw funduszy inwestycyjnych w 2020 roku. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, 27 str. [cit. 31. 12. 2021]. Dostupné z: https://www.knf.gov.pl/?articleId=73689&p_id=18.

UKNF. Report on the activities on the Polish Financial Supervision Authority in 2017. In *knf.gov.pl* [online]. 2018, 264 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.knf.gov.pl/knf/en/komponenty/img/Sprawozdanie_2017_EN_64183.pdf.

UKNF. Report on the activities of the KNF and the KNF Board in 2018. In *knf.gov.pl* [online]. 2019, 277 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z: https://www.knf.gov.pl/knf/en/komponenty/img/ANNUAL%20REPORT%20OF%20THE%20ACTIVITIES%202018_66983.pdf.

UKNF. Report on the activities of the UKNF and the KNF Board in 2020. In *knf.gov.pl* [online]. 2021, 256 str. [cit. 29. 1. 2022]. Dostupné z:

https://www.knf.gov.pl/knf/en/komponenty/img/REPORT_ON_THE_ACTIVITIES_OF_THE_UK_NF_AND_THE_KNF_BOARD_IN_2020_75606.pdf.

UKNF. Report on the activities of the UKNF and the KNF Board in 2019. In *knf.gov.pl* [online]. 2020, 262 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z:

https://www.knf.gov.pl/knf/en/komponenty/img/Report_on_the_activities_of_the_UKNF_and_the_KNF_Board_in_2019_74091.pdf.

UKNF. Wykaz kar nałożonych przez KNF w 2019 (plik PDF). In *knf.gov.pl* [online]. 2020, 24 str. [cit. 15. 1. 2022]. Dostupné z:

https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/kary_KNF_2019_14_09_2021.pdf.

UKNF. Wykaz kar nałożonych przez KNF w 2020 (plik PDF). In *knf.gov.pl* [online]. 2021, 80 str. [cit. 9. 1. 2022]. Dostupné z:

https://www.knf.gov.pl/knf/pl/komponenty/img/kary_KNF_2020_5_01_2022.pdf.

Legislativa:

Konsolidované znění Smlouvy o fungování Evropské unie, 12016E/TXT ze dne 7. 6. 2016.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1093/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro bankovníctví).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1094/2010, ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro pojišťovnictví a zaměstnanecské penzijní pojištění).

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1095/2010 ze dne 24. listopadu 2010 o zřízení Evropského orgánu dohledu (Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy).

Judikatura, stanoviska, rozhodnutí a jiné úřední nebo strategické dokumenty:

Rozhodnutí ČNB ze dne 6. prosince 2018 čj. 2018/144624/570.

Rozhodnutí ČNB ze dne 8. listopadu 2016 čj. 2016/129119/570.

Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 10. ledna 2020 sp. zn. H-PJ-I-1/2020.

Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 15. srpna 2018 sp. zn. H-PJ-I-B-6/2018.

Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 27. listopadu 2017 sp. zn. H-PJ-I-B-18/2017.

Rozhodnutí Magyar Nemzeti Bank ze dne 8. srpna 2019 sp. zn. H-JÉ-I-B-150/2019.

Rozhodnutie Národnej banky Slovenska z 1. októbra 2019, č. NBS1-000-036-210.

Rozhodnutie Národnej banky Slovenska z 24. decembra 2015, č. ODB-317/4/2015.

Rozhodnutie Národnej banky Slovenska z 31. januára 2018, č. NBS1-000-018-440.

Rozhodnutie Národnej banky Slovenska zo dňa 12. mája 2020, č. NBS1-000-048-564.

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a výboru regionů o strategii EU v oblasti digitálních financí ze dne 24. září 2020, sp. zn. COM(2020) 591 final.

Interview:

BUSE, Dina. Interview se zástupkyní ředitele odboru politiky finančního trhu a vedoucí oddělení úvěrových institucí a platebních služeb Ministerstva financí Lotyšska. MS Teams 30. 8. 2021.

Porovnanie právneho postavenia centrálnych bánk v Rakúsku, Taliansku a na Slovensku

Comparison of the legal status of central banks in Austria, Italy and Slovakia

JUDr. Andrea Slezáková, LL.M., PhD., JUDr. Mgr. Eva Tináková, PhD., JUDr. Mária Veterníková, PhD.
Ekonomická univerzita v Bratislave, Obchodná fakulta, Katedra obchodného práva

Abstrakt

Príspevok zameriava pozornosť na reguláciu postavenia centrálnych bánk vo vybraných členských štátoch Európskej únie (Rakúsko, Taliansko a Slovensko), ktoré sú súčasťou Európskeho systému centrálnych bánk i Eurosystému. Komparatívna analýza sa venuje istým právnym aspektom činnosti. Autorky sa sústreďujú na spoločné prvky, ako aj na odlišnosti regulácie štátov, ktoré prináležia do kontinentálneho právneho systému.

Kľúčové slová

Národná banka Slovenska, talianska centrálna banka, rakúska centrálna banka

Abstract

The paper focuses on the regulation of the status of central banks in selected European Union Member States (Italy, Austria and Slovakia), which are part of the European System of Central Banks and the Eurosystem. The comparative analysis addresses certain legal aspects of their activity. The authors concentrate on the common elements as well as on the differences in the regulation of the countries belonging to the continental legal system.

Keywords

National Bank of Slovakia, Central Bank of Italy, Central Bank of Austria

1. Úvod

Bankový systém predstavuje súhrn všetkých bankových inštitúcií v danom štáte a usporiadanie vzťahov medzi nimi.¹ Má dve vzájomne prepojené zložky, inštitucionálnu a funkčnú.² Do inštitucionálnej zložky patria jednotlivé banky, členené podľa hlavnej náplne činnosti do niekoľkých druhov.³ Funkčná zložka predstavuje organizáciu, resp. spôsoby usporiadania vzťahov medzi bankovými inštitúciami v danej ekonomike.⁴ Predovšetkým rozlišujeme jednostupňové a dvojstupňové bankové systémy.⁵ V trhových ekonomikách existuje dvojstupňový bankový systém, v ktorom je funkčne oddelené centrálna a obchodné bankovníctvo a centrálna banka až na výnimky nevykonáva činnosti, ktoré spadajú do oblasti pôsobenia obchodných a ďalších bánk, predovšetkým neúveruje podnikateľský sektor a neriadi

¹ REVENDA, Z. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vydanie. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2011. s. 15.

² Tamže.

³ Tamže, s. 16.

⁴ Tamže, s. 17.

⁵ Tamže, s. 17.

činnosť ostatných bánk.⁶ Súčasný „dizajn“ moderného centrálneho bankovníctva sa datuje do druhej polovice 80. rokov minulého storočia.⁷

Funkcie centrálnej banky možno rozdeliť do dvoch hlavných oblastí, a to na makroekonomické a mikroekonomické.⁸ Makroekonomické funkcie centrálnej banky sú emisný monopol, realizácia menovej politiky, devízová činnosť.⁹ Mikroekonomické funkcie centrálnej banky sú regulácia a dohľad, banka bánk, banka štátu a reprezentácia štátu v menovej oblasti.¹⁰

2. *Österreichische Nationalbank* – rakúska centrálna banka

V roku 1816 bola zriadená *Österreichische Nationalbank* (ďalej aj „rakúska centrálna banka“)¹¹, disponujúc výlučným oprávnením emitovať bankovky.¹² V roku 1878 nadviazala na jej činnosť Rakúsko-uhorská banka.¹³

Jeden z kľúčových formálnych prameňov práva súčasnosti regulujúcich právne postavenie *Österreichische Nationalbank* predstavuje Spolkový zákon o rakúskej centrálnej banke, Spolková zbierka zákonov č. 50/1984 (WV) v znení Spolkovej zbierky zákonov č. 612/1986 (DFB) v platnom a účinnom znení (ďalej len ako „spolkový zákon o rakúskej centrálnej banke“). Právne vzťahy rakúskej centrálnej banky sa riadia Zmluvou o fungovaní Európskej únie, Ú. v. EÚ C 83, 30.3.2010, s. 47 (ďalej len „ZFEÚ“), Protokolom (č. 4) o Štatúte Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky, Ú. v. EÚ C 83, 30.3.2010, s. 230 (ďalej len „Štatút ESCB/ECB“) a spolkovým zákonom o rakúskej centrálnej banke.

Österreichische Nationalbank predstavuje centrálnu banku Rakúskej republiky a prináleží do Európskeho systému centrálnych bánk (ďalej len „ESCB“). Podľa § 47 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke je rakúska centrálna banka v záujme dosiahnutia cieľov a plnenia úloh ESCB v súlade so všeobecnými zásadami stanovenými ECB oprávnená:

1. pôsobiť na finančných trhoch priamym nákupom a predajom (spotovým alebo termínovaným) alebo na základe dohôd o spätnom odkúpení, alebo uskutočňovaním príslušných úverových operácií v menách Únie alebo mimo Únie a obchodovateľných cenných papierov, ako aj drahých kovov;

2. uzatvárať úverové transakcie s úverovými inštitúciami a inými účastníkmi trhu, pričom poskytujú dostatočné zabezpečenie úverov.

Rakúska centrálna banka je povinná vo verejnom záujme sledovať existenciu všetkých okolností, ktoré sú dôležité pre zabezpečenie stability finančného trhu v Rakúskej republike.

V porovnaní so slovenskou právnou úpravou, obsahuje rakúska regulácia špecifikum. Legislatívne prostredie určuje, že rakúska centrálna banka predstavuje akciovú spoločnosť. Vzťahujú sa na ňu ustanovenia Spolkového zákona o akciových spoločnostiach, Spolková zbierka zákonov č. 98/1965 v znení Spolkovej zbierky zákonov č. 24/1985 (DFB) v platnom a účinnom znení, pokiaľ ZFEÚ, Štatút ESCB/ECB alebo spolkový zákon o rakúskej centrálnej banke neustanovujú inak.

Základné imanie rakúskej centrálnej banky predstavuje dvanásť miliónov eur.¹⁴ V súlade s § 6 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke je jej sídlom Viedeň.

⁶ REVENDA, Z. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vydanie. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2011. s. 19.

⁷ JANÁČEK, K. Jsou centrální banky za zenitem své slávy? 1. vydanie. Praha: Institut Václava Klause, 2020. s. 14.

⁸ ČERNOHORSKÝ, J. Finance: od teorie k realitě. 1. vydanie. Praha: GRADA Publishing, 2020. s. 144.

⁹ Tamže.

¹⁰ Tamže.

¹¹ CHUDJÁK, F. – HALLON, L. – LEKOVÁ, A. a kol. Centrálné bankovníctvo v stredo európskom priestore/Central Banking in Central Europe. 1. vydanie. Bratislava: NBS, Historický ústav SAV, 2014, s. 15.

¹² Tamže.

¹³ CVETKOVÁ, T. – LEKOVÁ, A. – CHUDJÁK, F. – KAČKOVIČOVÁ, M. – KYJAC, P., TKÁČ, M. Dejiny centrálného bankovníctva na Slovensku/The History of Central Banking in Slovakia. 1. vydanie. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2013. s. 12.

¹⁴ Porovnaj § 8 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke.

Bez toho, aby bolo dotknuté § 44b spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke, prispieva rakúska centrálna banka na vnútroštátnej úrovni k udržiavaniu stability finančného trhu a k znižovaniu systémového a procyklického rizika, a to najmä analyzovaním skutočností na finančnom trhu, ktoré sú dôležité pre stabilitu finančného trhu a znižovaním systémového rizika, ako aj identifikáciou nebezpečenstiev, ktoré by mohli ovplyvniť stabilitu finančného trhu, či vypracovaním ročnej správy o stave a vývoji stability finančného trhu a jej poskytovaním Rade pre stabilitu finančného trhu.

V slovenskej právnej úprave zakotvuje § 41 zákona o NBS členom bankovej rady Národnej banky Slovenska a ostatným zamestnancom Národnej banky Slovenska, ako aj prizvaným osobám povinnosť zachovávať mlčanlivosť v služobných veciach. Rovnako normuje § 45 zákona o rakúskej centrálnej banke jej akcionárom, členom jej riadiacich orgánov, jej zamestnancom a iným osobám pracujúcim pre rakúsku centrálnu banku, ako aj štátnemu komisárovi a jeho zástupcovi povinnosť zachovávať mlčanlivosť o všetkých dôverných skutočnostiach, o ktorých sa dozvedeli výlučne v súvislosti so svojou činnosťou alebo funkciou, pokiaľ tieto skutočnosti nemajú byť zverejnené na základe povinnosti poskytovať informácie v rámci ESCB alebo na základe existencie niektorej zo skutočností uvedených v osobitnom zákone. Predmetná povinnosť mlčanlivosti trvá aj po tom, ako osoba prestane byť členom riadiaceho orgánu, zamestnancom rakúskej centrálnej banky alebo vykonávať akúkoľvek inú činnosť či funkciu.

V súlade s § 37 zákona o NBS realizuje Národná banka Slovenska dohľad nad poskytovaním platobných služieb a platobnými systémami podľa osobitných predpisov. Rovnako je rakúska centrálna banka povinná vykonávať dohľad nad platobnými systémami. Predmetný dohľad zahŕňa podľa § 44a zákona o rakúskej centrálnej banke aj preskúmanie bezpečnosti platobných systémov.

Národná banka Slovenska aj rakúska centrálna banka sú súčasťou Európskeho systému centrálnych bánk, ako aj Eurosystému. Systém centrálnych bánk a nie iba jedna centrálna banka sa v Európe používa najmä z nasledujúcich dôvodov: vzhľadom na rozmanitosť národov, jazykov a kultúr v eurozóne boli národné centrálné banky lepším styčným bodom Eurosystému ako jedna národná centrálna banka a zároveň koncepcia Eurosystému vychádza z existujúcich kompetencií národných centrálnych bánk, ich inštitucionálnej podoby, infraštruktúry a odborných znalostí.¹⁵

Odlišnosti medzi slovenskou a rakúskou právnou úpravou nachádzame pri uskutočňovaní dohľadu nad finančným trhom, a to v sektore bankovníctva. V Slovenskej republike sa odo dňa 1. januára 2006 konštituoval integrovaný dohľad nad finančným trhom, ktorý realizuje Národná banka Slovenska.¹⁶ Rakúska dohľadová reforma sa zrealizovala s účinnosťou odo dňa 1. januára 2008, pričom z organizačného hľadiska sa zachoval predchádzajúci duálny systém dohľadu, ktorý pozostával z *Finanzmarktaufsicht* (Úrad pre finančný trh; ďalej len „FMA“) ako integrovaného a nezávislého orgánu dohľadu nad všetkými finančnými inštitúciami a rakúskou centrálnou bankou ako autority zaoberajúcej sa bankovým dohľadom.¹⁷ S cieľom opísania spolupráce medzi FMA a rakúskej centrálnej banky bolo dňa 25.02.2020 podpísané Memorandum o porozumení a o spolupráci medzi FMA a rakúskou centrálnou bankou.¹⁸ Podľa článku 2 predmetného memoranda predstavuje FMA príslušný orgán bankového dohľadu v Rakúsku a rakúska centrálna banka je poverená ekonomickou analýzou a dohľadom na mieste v sektore bankovníctva.¹⁹

¹⁵ ZIMKOVÁ, E. Európsky systém centrálnych bánk: inštitúcie, ciele, nástroje. 1. vydanie. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici v spolupráci s OZ Ekológia, 2008. s. 28.

¹⁶ SLEZÁKOVÁ, A. – SLEZÁK, P. – NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. s. 42.

¹⁷ Finanzmarktaufsicht. Dostupné online. (cit. 17.11.2022): <https://www.fma.gv.at/finanzmarktaufsicht-in-oesterreich/zusammenarbeit-mit-der-oenb/#reference-6376255c05ad0>

¹⁸ Finanzmarktaufsicht. Dostupné online. (cit. 17.11.2022): <https://www.fma.gv.at/finanzmarktaufsicht-in-oesterreich/zusammenarbeit-mit-der-oenb/#reference-6376255c05ad0>

¹⁹ Finanzmarktaufsicht. Dostupné online. (cit. 17.11.2022): <https://www.fma.gv.at/finanzmarktaufsicht-in-oesterreich/zusammenarbeit-mit-der-oenb/#reference-6376255c05ad0>

2.1 Orgány rakúskej centrálnej banky

Riadenie a správu rakúskej centrálnej banky zabezpečujú orgány, ktorými sú generálna rada, direktórium a valné zhromaždenie.

2.1.1 Generálna rada

Generálna rada má desať členov. Tvoria ju prezident, viceprezident a ďalších osem členov. Ide o významné osobnosti z hospodárskej praxe, či z oblasti ekonomických vied alebo právnej vedy. Fyzické osoby menuje do predmetných funkcií spolková vláda na obdobie piatich rokov. Opätovné menovanie je prípustné. Menovať možno rakúskych štátnych občanov, ktorí disponujú volebným právom do rakúskej národnej rady. Prezident a viceprezident uskutočňujú svoje funkcie odplatne, pričom výšku odplaty určuje generálna rada. Ostatní členovia generálnej rady vykonávajú svoje funkcie bezodplatne.

Generálnu radu zvoláva spravidla raz mesačne jej prezident. Súhlas generálnej rady sa vyžaduje predovšetkým na nadobudnutie, prevod a zaťaženie nehnuteľností, zriadenie a zánik pobočiek, nadobudnutie a prevod podielov, personálne obsadenie dozorných rád a výkonných orgánov spoločností, ktorých spolčníkom je rakúska centrálna banka, menovanie funkcionárov druhej riadiacej úrovne v rakúskej centrálnej banke.

2.1.2 Direktórium

Direktórium sa skladá z guvernéra, viceguvernéra a dvoch ďalších členov.²⁰ Členov direktória menuje spolkový prezident na návrh spolkovej vlády na funkčné obdobie šiestich rokov; opätovné vymenovanie je prípustné.²¹ Členovia direktória môžu vykonávať svoju funkciu len na plný úväzok. Za členov môžu byť zvolené iba fyzické osoby, ktoré majú rakúske občianstvo a disponujú volebným právom do rakúskej národnej rady.²² Členmi výkonnej rady nemôžu byť osoby v aktívnej službe spolku, spolkovej krajiny alebo orgánu Európskej únie, ako aj poslanci rakúskej národnej rady, spolkovej rady, krajinského parlamentu alebo Európskeho parlamentu, spolkovej vlády, krajinskej vlády alebo Európskej komisie.²³ Členovia direktória sú povinní zdržať sa akejkoľvek činnosti, ktorá by mohla narušiť ich nezávislosť.²⁴

Direktórium pravidelne, spravidla raz za mesiac, podáva generálnej rade ústne alebo písomné správy o priebehu a stave činnosti, ako aj o iných významných udalostiach, ktoré majú vplyv na činnosť a je oprávnená predkladať generálnej rade návrhy akéhokoľvek druhu.²⁵

2.1.3 Valné zhromaždenie

Riadne valné zhromaždenie sa koná počas prvých šiestich mesiacov každého hospodárskeho roka. Valnému zhromaždeniu predsedá predseda generálnej rady alebo v jeho neprítomnosti jeho zástupca. Do pôsobnosti valného zhromaždenia patrí najmä:

1. prijatie správy generálnej rady o hospodárení za uplynulý hospodársky rok;
2. prijatie uznesení o rozdelení bilančného prebytku a určení zisku na rozdelenie;
3. voľba audítora a náhradného audítora;
4. určenie výšky odmeny predsedu a podpredsedu.

V súlade s § 40 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke menuje spolkový minister financií štátneho komisára a jeho zástupcu, ktorí majú právo zúčastňovať sa valných

²⁰ Porovnaj § 33 ods. 1 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke.

²¹ Porovnaj § 33 ods. 2 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke.

²² Porovnaj § 33 ods. 3 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke.

²³ Tamže.

²⁴ Tamže.

²⁵ Porovnaj § 32 ods. 3 spolkového zákona o rakúskej centrálnej banke.

zhromaždení a zasadnutí generálnej rady s poradným hlasom. Štátny komisár a jeho zástupca vykonávajú funkciu bezodplatne.

3. Banca d' Italia – talianska centrálna banka

Talianska centrálna banka vznikla koncom 19. st. v období hospodárskej a finančnej krízy talianskej ekonomiky.²⁶ Proces jej založenia bol zároveň poznačený atmosférou politického zjednocovania Apeninského polostrova. Pôvodná rozdrobenosť územia bránila vznik spoločnej centrálnej banky,²⁷ emisné funkcie v tomto období plnili rôzne bankové inštitúcie²⁸ s výsadou vydávať bankovky. Po politickom zjednotení krajiny pluralita emisných inštitúcií stratila význam, preto bola nevyhnutná ich regulácia a usporiadanie zlúčením prípadne likvidáciou.

Taliansky parlament prijal rozhodnutie o likvidácii *Banca Romana* a povolil zlúčenie *Banca Nazionale* pôsobiacej v Talianskom kráľovstve a dvoch bánk z Toskánska.²⁹ V auguste 1893 tak vznikla súčasná *Banca d' Italia*, ktorá začala s výkonom svojej činnosti 2. januára 1894. V roku 1926 sa *Banca d' Italia* stala jedinou inštitúciou oprávnenou vydávať bankovky a boli jej zverené právomoci dohľadu nad ostatnými bankami.

Činnosť bánk bola v Taliansku v 20. st. regulovaná súborom právnych predpisov a kráľovským dekrétom z roku 1936 (tzv. bankový zákon), ktorý bol následne niekoľkokrát novelizovaný. K zásadným revíziám patrí novela z roku 1993 premietnutá do tzv. Konsolidovaného znenia zákona o bankách a úveroch, ako aj novela z roku 1998 pod názvom *Testo Unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria*, ktoré v zásade v znení príslušných noviel platia dodnes.

Právne vzťahy talianskej centrálnej banky sa riadia tiež ZFEÚ ako aj štatútom ESCB/ECB ako aj novým štatútom *Banca d' Italia* schváleným uznesením mimoriadneho valného zhromaždenia banky zo dňa 31. marca 2022 a prezidentským dekrétom z 27. júna 2022 (publikovaný: v Úradnom vestníku č. 181 zo dňa 4. augusta 2022) (ďalej len „štatút *Banca d' Italia*“).³⁰

3.1. Hlavné úlohy talianskej centrálnej banky

K primárnym funkciám *Banca d' Italia* patrí zabezpečovanie menovej a finančnej stability, ktoré sú nevyhnutnými predpokladmi trvalého rozvoja hospodárstva.³¹ S cieľom zefektívniť plnenie týchto úloh vykonáva Talianska centrálna banka analýzy a výskum v ekonomicko-finančnej a právnej oblasti, najmä posudzovaním skutočností na finančnom trhu, ktoré sú dôležité pre stabilitu finančného trhu a znižovaním systémového rizika, ako aj identifikáciou nebezpečenstiev, ktoré by mohli ovplyvniť stabilitu finančného trhu.

²⁶NEGRI G. Giolitti e la nascita della Banca d' Italia nel 1893. Gius. Laterza & Figli, 1989, k dispozícii na: www.bancaditalia.it

²⁷ Tamže.

²⁸ V Piemonte bola v roku 1849 založená Národná banka (*Banca Nazionale*), ktorá vznikla zlúčením Banky z Janova (*Banca di Genova*) založenou v roku 1844 a s Bankou z Turína (*Banca di Torino*) založenou v roku 1847. V Lombardii pôsobila Rakúska národná banka. V Benátkach pôsobila autonómna banková inštitúcia *Stabilimento Mercantile di Venezia*; v Parme od roku 1858 pôsobila *Banca Parmense*. V Bologni pôsobila *Banca per le Quattro Legazioni* založená v roku 1855. V Toskánsku pôsobili dva bankové inštitúcie s oprávnením vydávať bankovky: *la Banca Nazionale Toscana* založená v roku 1857 a *la Banca Toscana di Credito* založená v roku 1860. V Ríme v danom období (1870) bola aktívna *Banca dello Stato Pontificio (Banca Romana)*. V okolí stredozemného mora (*Meridione*) pôsobila *il Banco delle Due Sicilie*, založená v roku 1816 následne premenovaná na *Banco di Napoli*; na Sicílii pôsobila *Banco Regio dei Reali Domini*, založená v roku 1850 a v roku 1860 premenovaná na *Banca di Sicilia*. (in: NEGRI G. Giolitti e la nascita della Banca d' Italia nel 1893. Gius. Laterza Figli, 1989, k dispozícii na: www.bancaditalia.it)

²⁹ NEGRI G. Giolitti e la nascita della Banca d' Italia nel 1893. Gius. Laterza & Figli, 1989, k dispozícii na: www.bancaditalia.it

³⁰ k dispozícii na:

<https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/funzioni-governance/disposizioni-general/statuto.pdf>

³¹ Relazione sulla gestione e sulle attività della Banca d' Italia, dec. 2019, k dispozícii na: www.bancaditalia.it

Úlohou *Banca d'Italia* je tiež zabezpečiť fungovanie platobného systému³², a to prostredníctvom priamej kontroly ako aj výkonom ďalších politických, regulačných a dozorných právomocí, teda je podobne ako NBS orgánom dohľadu nad poskytovaním platobných služieb a nad platobnými systémami, kontroluje celkovú stabilitu a efektívnosť platobných systémov, ako aj dodržiavanie príslušných zákonných ustanovení zo strany dozorovaných subjektov.

Okrem dohľadu na platobnými systémami vykonáva *Banca d'Italia* kontrolu transparentnosti a korektnosti správania sa bankových a finančných sprostredkovateľov, posilňovaním konkrétnych nástrojov ochrany klientov ale tiež zameriavaním sa na zvyšovanie úrovne finančnej gramotnosti obyvateľstva.

Banca d'Italia vykonáva správu štátnej pokladnice, je orgánom zabezpečujúcim výbery a realizácie platieb vo verejnom sektore. Riadi inkasné a platobné operácie, ktoré zabezpečuje štátna správa na centrálnej úrovni ako aj na úrovni jednotlivých územných jednotiek (provincií).³³ Do oblasti bankovej a finančnej regulácie zasahuje aj prostredníctvom svojej účasti v medzinárodných výboroch. Spolupracuje s ostatnými kontrolórmí na základe rôznych foriem koordinácie.

K činnostiam talianskej centrálnej banky patrí tiež plnenie úloh vyplývajúcich z medzinárodných záväzkov banky. *Banca d'Italia* je aktívna v mnohých európskych fórach, pôsobí vo viacerých multilaterálnych skupinách a orgánoch.

3.1.2 Banca d'Italia ako súčasť ESCB

Obnovenie stability líry v 90-tych rokoch 20. st. ako aj začiatok obnovy rovnováhy verejných financií³⁴ umožnili Taliansku, aby sa v súlade s kritériami stanovenými Maastrichtskou zmluvou (1992) stalo súčasťou prvej skupiny krajín, ktoré v roku 1999 prijali euro ako svoju menu. Od 1. januára 2002 *Banca d'Italia* vydáva eurobankovky.

Talianska centrálna banka, rovnako ako NBS a rakúska centrálna banka je súčasťou ESCB ako aj Euro systému. V zmysle článku 127 Zmluvy o fungovaní EÚ a článku 2 Štatútu ECB sa spoločne s ďalšími centrálnymi bankami zameriavajú na zabezpečenie cenovej stability, prispievajú k rozhodovaniu o menovej politike Euro systému prostredníctvom účasti ich guvernérov v Rade guvernérov ECB, participujú na prípravách ekonomických analýz, ktoré tvoria podklady k diskusiám a rozhodovacím procesom prebiehajúcim na technických fórach výborov a pracovných skupín Euro systému.

Banca d'Italia sa podieľa na rozhodovaní o jednotnej menovej politike v eurozóne a plní ďalšie úlohy, ktoré jej boli zverené ako členovi Euro systému z radov centrálnych bánk.³⁵ Je oprávnená k výkonu devízových transakcií v súlade s pravidlami stanovenými Euro systémom. Spravuje svoje vlastné devízové rezervy; v mene ECB spravuje aj časť devízových rezerv ECB.

3.2 Orgány talianskej centrálnej banky

Riadenie a správa talianskej centrálnej banky je v súlade s právnymi predpismi EÚ ako aj vnútroštátnymi predpismi založené na zásadách samostatnosti a nezávislosti. Zo štatútu *Banca d'Italia* vyplýva zriadenie nasledovných ústredných orgánov banky: valné zhromaždenie (*Assemblea dei Partecipanti*), generálna rada (*Consiglio superiore*), rada auditorov (*Collegio sindacale e censori*), direktórium (*Direttorio*), guvernér (*Governatore*), generálny riaditeľ (*Direttore generale*) a zástupcovia generálneho riaditeľa (*vice direttori generali*).³⁶

³² Porovnaj článok 127 Zmluvy o fungovaní EÚ a článku 2 Štatútu ECB

³³ <https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/funzioni-governance/ruolo-bi/index.html>

³⁴ <https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/storia/index.html>

³⁵ <https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/funzioni-governance/ruolo-bi/index.html>

³⁶ Článok 5 Štatútu *Banca d'Italia*

3.2.1 Valné zhromaždenie (Assemblea dei Partecipanti)

Akcionármí Banca d'Italia môžu byť: banky, poisťovne a zaist'ovne so sídlom a ústrednou správou v Taliansku; nadácie uvedené v článku 27 legislatívneho dekrétu č. 153 zo 17. mája 1999; subjekty a inštitúcie sociálneho zabezpečenia a poistenia so sídlom v Taliansku a dôchodkové fondy zriadené podľa článku 4 ods. 1 legislatívneho dekrétu č. 252 z 5. decembra 2005.³⁷

Zasadnutia valného zhromaždenia sú riadne a mimoriadne. Mimoriadne zasadnutia valného zhromaždenia prijímajú rozhodnutia o zmenách štatútu banky; na riadnych zasadnutiach valného zhromaždenia sa rokuje a rozhoduje o všetkých ostatných záležitostiach uvedených v štatúte.³⁸ Riadne valné zhromaždenia zasadá každoročne, vždy najneskôr do 31. marca kalendárneho roka.

Banca d'Italia tiež každoročne do 31. mája vypracúva správu o hospodárskom a finančnom vývoji banky, ktorá je prednesená na verejnom zasadnutí.

3.2.2 Generálna rada (Consiglio superiore)

Generálna rada je kolektívny orgán zodpovedný za všeobecnú správu a dohľad nad riadením a vnútornou kontrolou banky. Zodpovedá za riadiace, organizačné a účtovné aspekty: prijíma uznesenia týkajúce sa územnej organizácie a všeobecnej organizačnej štruktúry banky, schvaľuje ročný rozpočet na výdavkové záväzky.³⁹

Generálnu radu tvorí guvernér a trinásť radcov menovaných valným zhromaždením.⁴⁰ Traja členovia Generálnej rady tvoria Poradný výbor pre vnútorný audit aktívny pri dohľade nad systémom vnútornej kontroly. Na tento účel monitoruje prácu útvaru vnútorného auditu, posudzuje jeho primeranosť a súlad s politikou auditu banky a medzinárodnými normami.⁴¹

3.2.3 Rada audítorov (Collegio sindacale e censori)

Rada štatutárnych audítorov dohliada na hospodárenie banky v súlade so zákonom, stanovami a všeobecnými predpismi. Skladá sa z piatich stálych členov vrátane predsedu a dvoch náhradníkov menovaných valným zhromaždením na tri roky, pričom opätovné zvolenie do funkcie je možné najviac trikrát.

Rada audítorov v priebehu rozpočtového roka overuje, či je účtovníctvo banky riadne vedené, skúma finančné výkazy a vyjadruje svoje stanovisko k rozdeleniu zisku.

V súlade s prechodnými ustanoveniami obsiahnutými v článku 43 štatútu *Banca d'Italia*, uvedené kompetencie zostávajú účinné až do dátumu účinnosti novej zmluvy s externou audítorskou spoločnosťou.⁴²

3.2.4 Direktórium

Direktórium je kolektívny orgán, ktorý tvorí guvernér, riaditeľ a traja zástupcovia riaditeľa.⁴³ Je zodpovedné za prijímanie opatrení súvisiacich s výkonom verejných funkcií, ktoré banke prislúchajú na základe zákona na plnenie jej inštitucionálnych cieľov, s výnimkou rozhodnutí, ktoré patria do právomoci ESCB.

Direktórium zasadá spravidla raz za mesiac, uznesenia sa prijímajú väčšinou hlasov prítomných; v prípade rovnosti hlasov rozhoduje hlas guvernéra. Direktórium predkladá

³⁷ <https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/funzioni-governance/partecipanti-capitale/index.html>

³⁸ Porovnaj článok 6 Štatútu *Banca d'Italia*.

³⁹ Porovnaj články 15, 16, 17, 18 a 19 Štatútu *Banca d'Italia*.

⁴⁰ <https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/funzioni-governance/consiglio-superiore/index.html>

⁴¹ Porovnaj články 20 a 21 Štatútu *Banca d'Italia*

⁴² Porovnaj článok 43 Štatútu *Banca d'Italia*

⁴³ Porovnaj článok 22 Štatútu *Banca d'Italia*

generálnej rade správy o výkone svojej činnosti, ako aj o iných významných udalostiach, ktoré majú vplyv na činnosť banky.⁴⁴

Členom direktória môže byť ako prejav vďaky za ich prácu v službách banky udelený titul: Čestný člen generálnej rady. Túto tradíciu zaviedol guvernér Einaudi. Prvým nositeľom tohto titulu bol Niccolò Introna, generálny riaditeľ banky v rokoch 1945 až 1946. V súčasnosti je čestným členom generálnej rady Mario Draghi.

4. Centrálna banka Slovenska

Centrálnou bankou Slovenskej republiky je Národná banka Slovenska. Bola zriadená zákonom č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o NBS“), ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 1993. Jej zriadenie bolo dôsledkom vzniku samostatnej Slovenskej republiky 1. januára 1993, po rozdelení Českej a Slovenskej federatívnej republiky.

Kľúčovým medzníkom v histórii Národnej banky Slovenska bol vstup Slovenskej republiky do Európskej únie 1. mája 2004, v dôsledku čoho sa Národná banka Slovenska stala súčasťou Európskeho systému centrálnych bánk, ktorý zlučuje všetky národné centrálné banky Európskej únie. Od 1. januára 2009, teda odo dňa zavedenia eura v Slovenskej republike je aj súčasťou Eurosystému, ktorý pozostáva z Európskej centrálnkej banky (ECB) a národných centrálnych bánk tých členských štátov Európskej únie, ktoré zaviedli euro.

Národná banka Slovenska sídli v Bratislave a má päť expozitúr, ktoré sa nachádzajú v Banskej Bystrici, Košiciach, Nových Zámkoch, Poprade a Žiline a plnia dôležitú funkciu pri zabezpečovaní peňažného obehu.

Národná banka Slovenska je právnickou osobou. Nezapisuje sa do obchodného registra, čím je zdôraznené, že nie je podnikateľom v zmysle ustanovenia § 2 Obchodného zákonníka č. 513/1991 Zb. v znení neskorších predpisov. Postavenie podnikateľa má iba v prípade, ak nakladá s vlastným majetkom.

Orgánmi NBS sú banková rada, guvernér ako štatutárny orgán, výkonná rada a ďalšie orgány NBS ustanovené zákonom alebo zriadené bankovou radou.

Banková rada je najvyšším riadiacim orgánom Národnej banky Slovenska, má šesť členov. Členmi bankovej rady sú guvernér, dvaja viceguvernéri a traja ďalší členovia. Guvernéra a viceguvernérov vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh vlády schválený Národnou radou Slovenskej republiky. Troch ďalších členov bankovej rady vymenúva a odvoláva vláda na návrh guvernéra Národnej banky Slovenska. Funkčné obdobie členov bankovej rady je šesťročné. Tá istá osoba môže byť vymenovaná za člena bankovej rady opätovne, pričom však tá istá osoba môže byť vymenovaná za guvernéra najviac na dve funkčné obdobia a za viceguvernéra najviac na dve funkčné obdobia.⁴⁵

Činnosť Národnej banky Slovenska je upravená zákonom o NBS. Podľa § 2 tohto zákona je hlavným cieľom Národnej banky Slovenska zabezpečenie cenovej stability. Za tým účelom Národná banka Slovenska

- podieľa sa na spoločnej menovej politike, ktorú určuje Európska centrálna banka pre eurozónu,
- vydáva eurobankovky a euromince podľa osobitných predpisov platných v eurozóne pre vydávanie eurobankoviek a euromincí,
- podporuje plynulé a hospodárne fungovanie platobných systémov, riadi, koordinuje a zabezpečuje peňažný obeh v rozsahu ustanovenom zákonom o NBS a osobitnými predpismi,
- udržiava devízové rezervy, disponuje s nimi a uskutočňuje devízové operácie, pričom pri uskutočňovaní operácií v rámci Eurosystému postupuje podľa osobitných predpisov platných pre operácie Eurosystému,

⁴⁴ <https://www.bancaditalia.it/chi-siamo/funzioni-governance/direttorio/index.html>

⁴⁵ Porovnaj § 7 zákona o NBS.

- vykonáva ďalšie činnosti podľa zákona o NBS a osobitných zákonov.

4.1 Spoločná menová politika

Od roku 2009, keď sa Slovensko stalo členom Eurosystemu prijatím spoločnej meny euro, sa NBS podieľa na spoločnej menovej politike, ktorú v eurozóne určuje Európska centrálna banka. Hlavným cieľom menovej politiky eurosystému je udržiavať cenovú stabilitu, ktorá je kvalitatívne definovaná ako „medziročný nárast harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien (HICP) eurozóny o menej ako 2%“. Tento cieľ sa udržiava v strednodobom horizonte.⁴⁶ Výlučnú právomoc určovať menovú politiku a nástroje menovej politiky v Eurosysteme má Európska centrálna banka. Rozhodnutia o menovej politike v Eurosysteme sa v Európskej centrálnej banke prijímajú formou hlasovania v Rade guvernérov. Od 1. januára 2009 je členom Rady guvernérov ECB aj guvernér Národnej banky Slovenska a to znamená, že aj Slovensko môže prostredníctvom jeho hlasu ovplyvniť menovú politiku v eurozóne. K najdôležitejším rozhodnutiam Rady guvernérov ECB patria rozhodnutia o výške úrokových sadzieb, ktoré sú verejne publikované (napr. Rada guvernérov ECB na zasadnutí 27. októbra 2022 rozhodla o zvýšení troch kľúčových úrokových sadzieb ECB o 75 bázických bodov. Úroková sadzba pre hlavné refinančné operácie a úrokové sadzby pre jednodňové refinančné a jednodňové sterilizačné operácie sa s účinnosťou od 2. novembra 2022 zvýšia na 2,00 %, 2,25 % a 1,50 %).⁴⁷ Výška úrokových sadzieb sa premieta do rozhodnutí podnikov a domácností o spotrebe a investiciách. Rozhodnutia o výške úrokových sadzieb sú dôležité aj pre komerčné banky, ktoré prijímajú vklady, poskytujú úvery a sporiace vklady a vzájomne obchodujú na peňažnom trhu. Súčasťou nástrojov menovej politiky Eurosystemu sú aj operácie na voľnom trhu, automatické operácie (jednodňové refinančné a sterilizačné operácie) a povinné minimálne rezervy, ktoré musia mať úverové inštitúcie uložené na účtoch v národných centrálnych bankách. Systém povinných minimálnych rezerv prispieva k stabilite úrokových sadzieb peňažného trhu a k ovplyvňovaniu štrukturálnej likvidity.⁴⁸

4.2 Emisná činnosť a obeh peňazí

Národná banka Slovenska riadi hotovostný peňažný obeh v Slovenskej republike, zabezpečuje tlač bankoviek a razbu mincí, zabezpečuje správu ich zásob, dozerá na ich ochranu a bezpečnosť, nahrádza bankovky a mince opotrebované obehom, dozerá na úschovu a ničenie tlačových dosiek a razidiel a zabezpečuje ničenie neplatných a vyradených bankoviek a mincí.

Jednotlivé krajiny eurozóny zvyčajne nezabezpečujú tlač bankoviek všetkých nominálnych hodnôt. Každá národná centrálna banka eurozóny zodpovedá za výrobu určenej časti celkového objemu eurových bankoviek podľa rozhodnutia Európskej centrálnej banky a zabezpečuje výrobu len určitých nominálnych hodnôt. Podľa informácií dostupných z výročnej správy Národnej banky Slovenska za rok 2021, zabezpečila NBS v roku 2021 výrobu a dodanie 23,09 mil. kusov 20 eurových bankoviek pre potreby Eurosystemu.⁴⁹

Eurové bankovky a mince, ktoré vydáva Národná banka Slovenska, sú zákonným platidlom v celej eurozóne a v zúčastnených tretích krajinách. NBS má právo vydávať aj pamätne euromince a zberateľské euromince.

Hoci eurové bankovky a mince obsahujú viaceré moderné ochranné prvky a patria medzi najlepšie chránené meny na svete, môžu sa v peňažnom obehu vyskytnúť aj falzifikáty. Národná banka Slovenska plní funkciu a úlohy národného centra pre falzifikáty a pre analýzu, monitorovanie a archivovanie falšovaných alebo pozmenených bankoviek a mincí. V tejto

⁴⁶ MAJERČÁKOVÁ, D. Peniaze a bankovníctvo. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 102.

⁴⁷ Tlačová správa ECB. Rozhodnutie o menovej politike zo dňa 27.10.2022. Dostupné online (cit. 12.11.2022): <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2022/html/ecb.mp221027~df1d778b84.en.html>

⁴⁸ Národná banka Slovenska....jej funkcie a činnosť s. 19. Dostupné online (cit. 12.11.2022): https://www.nbs.sk/_img/documents/_vzdelavanie/ucitelia/funkcie_a_cinnosti_nbs.pdf

⁴⁹ Výročná správa Národnej banky Slovenska za rok 2021 s. 57. Dostupné online (cit. 12.11.2022): [file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20\(1\).pdf](file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20(1).pdf)

oblasti úzko spolupracuje s Európskou centrálnou bankou a s národnými centrami falzifikátov v ostatných centrálnych bankách eurozóny.⁵⁰

4.3 Platobné systémy a platobné služby

Národná banka Slovenska hrá dôležitú úlohu aj v procese fungovania platobných systémov. Platobným systémom sa rozumie systém, ktorý zabezpečuje vykonávanie príkazov na základe zmluvy uzatvorenej medzi účastníkmi platobného systému a spoločných pravidiel ustanovených zákonom o platobných službách a podľa spoločných pravidiel a postupov vydaných prevádzkovateľom platobného systému pre prevádzkovanie platobného systému.⁵¹ V prevádzke NBS sú dva platobné systémy – TARGET2-SK a SIPS. Pre používateľov platobného systému je dôležitý rýchly a efektívny platobný styk nielen na Slovensku, ale najmä v zahraničí. Prispieva k tomu projekt jednotnej Európskej platobnej oblasti SEPA, ktorý oblasť eurozóny považuje za jeden celok.⁵² V roku 2021 mal TARGET2-SK 258 prevádzkových dní. Denne sa v systéme spracovalo v priemere 628 platobných transakcií v celkovej hodnote vyše 2,6 mld. eur.⁵³ Prostredníctvom platobného systému SIPS sa spracovávajú domáce aj cezhraničné SEPA úhrady a SEPA inkasá. V systéme SIPS sa v roku 2021 spracovalo viac ako 279,19 mil. transakcií v celkovej hodnote 322 359,08 mil. eur.⁵⁴ Funkčné platobné systémy sú jedným z predpokladov účinnosti menovej politiky a napomáhajú udržiavať finančnú stabilitu.⁵⁵

4.4 Devízová oblasť

Národná banka Slovenska má v úschove a spravuje devízové rezervy v zlate a v devízových hodnotách, disponuje s nimi a uskutočňuje devízové operácie. Pri uskutočňovaní operácií v rámci Eurosystemu, postupuje podľa pravidiel platných pre operácie Eurosystemu. Národná banka Slovenska môže určovať a vyhlasovať referenčné výmenné kurzy eura k cudzím menám, s ktorými sa v Slovenskej republike aktívne obchoduje alebo sa inak využívajú a pre ktoré Európska centrálna banka neurčuje a nevyhlasuje referenčný výmenný kurz.

4.5 Zber štatistických údajov

Jednou z ďalších činností Národnej banky Slovenska je zber, zostavovanie a zverejňovanie veľkého rozsahu štatistických údajov potrebných na podporu menovej politiky Európskej centrálnej banky, finančnej stability a ostatných úloh Európskeho systému centrálnych bánk. Tieto štatistiky využívajú verejné inštitúcie, medzinárodné organizácie, účastníci finančného trhu, médiá a široká verejnosť. Štatistiky tiež pomáhajú Národnej banke Slovenska zvýšiť transparentnosť jej práce.⁵⁶

⁵⁰ Národná banka Slovenska....jej funkcie a činnosť s. 29. Dostupné online (cit. 12.11.2022): https://www.nbs.sk/_img/documents/_vzdelavanie/ucitelia/funkcie_a_cinnosti_nbs.pdf

⁵¹ Porovnaj § 45 ods. 1 zákona č. 492/2009 Z.z. o platobných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁵² ZIMKOVÁ, E. - PINTÉR, L. - FARKAŠOVSKÝ, V. – MEŠŤAN, M. P. Bankovníctvo. 1. vydanie. Banská Bystrica: Belianum, 2020. s. 108.

⁵³ Výročná správa Národnej banky Slovenska za rok 2021 s. 63. Dostupné online (cit. 12.11.2022): [file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20\(1\).pdf](file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20(1).pdf)

⁵⁴ Výročná správa Národnej banky Slovenska za rok 2021 s. 6. Dostupné online (cit. 12.11.2022): [file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20\(1\).pdf](file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20(1).pdf)

⁵⁵ Porovnaj § 28 zákona o NBS.

⁵⁶ Výročná správa Národnej banky Slovenska za rok 2021 s. 72. Dostupné online (cit. 12.11.2022): [file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20\(1\).pdf](file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20(1).pdf)

4.6 Legislatívna činnosť

Dôležitú úlohu zohráva Národná banka Slovenska pri tvorbe právnych predpisov. Predkladá vláde Slovenskej republiky návrhy zákonov v oblasti peňažného obehu a spolu s Ministerstvom financií Slovenskej republiky návrhy zákonov v oblasti devízových vzťahov, platobných systémov a poskytovania platobných služieb a finančného trhu vrátane bankovníctva a postavenia a pôsobnosti Národnej banky Slovenska.⁵⁷ Národná banka Slovenska v rozsahu svojej pôsobnosti vydáva všeobecne záväzné právne predpisy na základe zákonných splnomocní. Ide o vyhlášky a opatrenia Národnej banky Slovenska, ktoré sa publikujú v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

4.7 Dohľad nad finančným trhom

Dohľad nad finančným trhom je najrozsiahlejšou činnosťou Národnej banky Slovenska. Cieľom dohľadu nad finančným trhom je prispievať k stabilite finančného trhu ako celku, ako aj k bezpečnému a zdravému fungovaniu finančného trhu v záujme udržiavania dôveryhodnosti finančného trhu, ochrany spotrebiteľov a iných klientov na finančnom trhu a rešpektovania pravidiel hospodárskej súťaže.⁵⁸

Dohľad nad subjektmi finančného trhu vykonáva NBS od roku 2006. Dohliadané subjekty možno rozdeliť podľa jednotlivých oblastí na:

- oblasť bankovníctva – sú to napríklad banky, pobočky zahraničných bánk, fond ochrany vkladov,
- oblasť poisťovníctva – sú to napríklad poisťovne a zaist'ovne,
- oblasť kapitálového trhu – sú to napríklad obchodníci s cennými papiermi, burza cenných papierov, garančný fond investícií,
- oblasť dôchodkového sporenia – sú to napríklad dôchodkové správcovské spoločnosti, dôchodkové fondy atď.⁵⁹

Okrem toho Národná banka Slovenska vykonáva dohľad aj nad Expertno-importnou bankou Slovenskej republiky.⁶⁰

Národná banka Slovenska pri dohľade nad dohliadanými subjektmi vykonáva viacero činností. Určuje pravidlá obozretného podnikania, pravidlá bezpečnej prevádzky a ďalšie požiadavky na podnikanie dohliadaných subjektov. Dohliada na dodržiavanie ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na dohliadané subjekty alebo ich činnosti, vrátane právne záväzných aktov Európskej únie. V rámci výkonu dohľadu vedie konania, udeľuje povolenia⁶¹, licencie, súhlasy a predchádzajúce súhlasy, ukladá sankcie a opatrenia na nápravu, vydáva iné rozhodnutia, stanoviská, metodické usmernenia a odporúčania podľa zákona o dohľade nad finančným trhom a osobitných predpisov a dohliada na plnenie svojich rozhodnutí vrátane dodržiavania podmienok určených v týchto rozhodnutiach. Vykonáva dohľad na mieste a dohľad na diaľku nad dohliadanými subjektmi.⁶²

Národná banka Slovenska v rámci dohľadu nad finančným trhom od januára 2015 vykonáva aj činnosti slúžiace na ochranu finančných spotrebiteľov⁶³ vrátane vybavovania

⁵⁷ Porovnaj § 30 ods. 1 a 2 zákona o NBS.

⁵⁸ Porovnaj § 1 ods. 1 zákona č. 747/2004 Z.z. o dohľade nad finančným trhom.

⁵⁹ BABČÁK, V. – ŠTRKOLEC, M. – PRIEVOZNIČKOVÁ, K. Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii. Bratislava: Eurokódex, 2012. s. 504.

⁶⁰ ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 160.

⁶¹ WINKLER, M. Právne aspekty podnikania slovenských bánk v rámci spoločného trhu EÚ (na príklade Českej republiky). In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie pri príležitosti 35. výročia vzniku Obchodnej fakulty konanej pod záštitou podpredsedu vlády SR Ivana Mikloša. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2004, s. 709.

⁶² Porovnaj § 1 ods. 3 písm. a) zákona č. 747/2004 Z.z. o dohľade nad finančným trhom.

⁶³ Definíciu finančného spotrebiteľa obsahuje ustanovenie § 1 ods. 3 písm. c) zákona č. 747/2004 Z.z. o dohľade nad finančným trhom, podľa ktorého Finančným spotrebiteľom je spotrebiteľ na finančnom trhu,

podaní finančných spotrebiteľov a iných klientov dohliadaných subjektov (napr. fyzické osoby – podnikatelia, právnické osoby) a podaní spotrebiteľských združení súvisiacich s ponúkaním alebo poskytovaním finančných služieb alebo inými obchodmi dohliadaných subjektov. Len v roku 2021 bolo NBS doručených 1675 podaní spotrebiteľov a iných klientov.⁶⁴ Národná banka Slovenska poskytuje tzv. verejnoprávnu ochranu práv spotrebiteľa, teda ochranu prostredníctvom administratívnych nástrojov pred neprijateľnými zmluvnými podmienkami, nekalými obchodnými praktikami, zavádzajúcou reklamou a porušovaním pravidiel pri poskytovaní finančných služieb spotrebiteľovi. Má oprávnenie ukladať sankcie a opatrenia dohliadaným subjektom podľa zákona o dohľade nad finančným trhom a osobitných predpisov. Ukladané sankcie za porušenie práv spotrebiteľov a povinností v oblasti finančných spotrebiteľov nemajú len represívny, výchovný a difamačný účinok, ale aj významný finančný dôsledok.⁶⁵

4.8 Dohľad nad finančným trhom EÚ

Národná banka Slovenska plní úlohy aj v oblasti medzinárodnej spolupráce pri výkone dohľadu nad finančným trhom. Zapája sa do aktivít Európskeho systému finančného dohľadu (European System of Financial Supervision - ESFS), ktorý sa zriadil k 1. januáru 2011, a ktorý zabezpečuje dohľad nad finančným systémom Európskej únie s cieľom posilniť spoluprácu v oblasti dohľadu na európskej úrovni ako aj všeobecnú finančnú stabilitu v EÚ. Európsky systém finančného dohľadu je sieť sústredená okolo troch európskych orgánov dohľadu (European Supervisory Authorities – ESA⁶⁶), Európskeho výboru pre systémové riziká (European Systemic Risk Board – ESRB) a vnútroštátnych orgánov dohľadu. Európsky systém finančného dohľadu zahŕňa makroprudenciálny a mikroprudenciálny dohľad.

Mikroprudenciálny dohľad znamená dohľad nad jednotlivými inštitúciami ako sú napríklad banky, poisťovne alebo dôchodkové fondy. Hlavným cieľom mikroprudenciálneho dohľadu je znížiť pravdepodobnosť a obmedziť dosah zlyhania individuálnej finančnej inštitúcie, v záujme jej klientov. Makroprudenciálny dohľad monitoruje finančný systém ako celok. Jeho hlavným cieľom je zabraňovať rizikám ohrozujúcim finančný systém, resp. ich zmierňovať.⁶⁷ Národnej banke Slovenska je od júna 2013 zverená právomoc vykonávať makroprudenciálnu politiku ako súčasť dohľadu nad finančným trhom, a tým prispievať k udržaniu stability finančného systému ako celku. Makroprudenciálnu politiku možno definovať ako neustály proces identifikácie, sledovania, posudzovania a zmierňovania rizík, ktoré hrozia finančnej stabilite.⁶⁸

V novembri 2014 sa stala NBS súčasťou jednotného mechanizmu dohľadu (Single Supervisory Mechanism – SSM), ktorý je prvým pilierom bankovej únie. Projekt bankovej únie vznikol ako reakcia na globálnu hospodársku a finančnú krízu 2007/2008. Účelom bankovej únie je dosiahnuť, aby bolo bankovníctvo v Európe transparentnejšie (prostredníctvom uplatňovania spoločných pravidiel a administratívnych noriem týkajúcich sa dohľadu nad bankami, ich ozdravenia a riešenia ich krízových situácií), jednotné (prostredníctvom

s ktorým pri ponúkaní finančnej služby alebo pri uzatváraní alebo plnení spotrebiteľskej zmluvy o poskytnutí finančnej služby koná dohliadaný subjekt alebo osoba konajúca v mene a na účet dohliadaného subjektu.

⁶⁴ Výročná správa Národnej banky Slovenska za rok 2021 s. 48. Dostupné online (cit. 12.11.2022): [file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20\(1\).pdf](file:///Users/maria/Downloads/VSNBS21%20(1).pdf)

⁶⁵ Bližšie pozri ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 195..

⁶⁶ Orgány ESA sú: 1. Európsky orgán pre bankovníctvo (European Banking Authority – EBA); 2. Európsky dohľad pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (European Insurance and Occupational Pensions Authority – EIOPA) a 3. Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (European Securities and Markets Authority – ESMA).

⁶⁷ Európska centrálna banka. Bankový dohľad. Európsky systém finančného dohľadu. Dostupné online (cit. 12.11.2022): <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/esfs/html/index.sk.html>

⁶⁸ Národná banka Slovenska. Finančná stabilita. O finančnej stabilite. Dostupné online (cit. 12.11.2022): <https://nbs.sk/financna-stabilita/o-financnej-stabilite/>

uplatňovania rovnocenného prístupu k vnútroštátnym a cezhraničným bankovým činnostiam a odstránenia závislosti finančného zdravia bánk od krajín, v ktorých pôsobia) a bezpečnejšie (prostredníctvom včasných intervencií, ak sa banky ocitnú v ťažkostiach, v snahe zabrániť ich zlyhaniu, a v prípade potreby efektívnym riešením ich krízových situácií). Banková únia sa opiera o dva piliere: 1. jednotný mechanizmus dohľadu (Single Supervisory Mechanism – SSM), 2. jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií (Single Resolution Mechanism – SRM). Ich základom je jednotný súbor pravidiel, ktorý platí pre všetky krajiny Európskej únie.⁶⁹

Jednotný mechanizmus dohľadu predstavuje systém finančného dohľadu, ktorý tvoria Európska centrálna banka a príslušné vnútroštátne orgány najmä krajín eurozóny. Slovensko sa stalo súčasťou tohto mechanizmu ako členský štát, ktorého menou je euro. Podstatou jednotného systému dohľadu nad bankami je, že sa banky, resp. iné úverové inštitúcie členia na významné a menej významné. Banky, ktoré sa považujú za menej významné zostávajú pod priamym dohľadom NBS. Významné banky dohliada priamo Európska centrálna banka v spolupráci s príslušným národným orgánom dohľadu, t.j. na Slovensku v spolupráci s NBS. Cieľom SSM je nielen zabezpečiť dohľad podľa požiadaviek na podnikanie úverových inštitúcií, no taktiež odhaľovať slabé miesta jednotlivých inštitúcií a zabezpečiť vykonanie úkonov na ich nápravu.⁷⁰

Od januára 2015 NBS odborne a organizačne zabezpečuje aj pôsobnosť a právomoci Rady pre riešenie krízových situácií. Rada je súčasťou jednotného mechanizmu riešenia krízových situácií (Single resolution Mechanism - SRM), ktorý tvoria i) Jednotná rada pre riešenie krízových situácií (Single Resolution Board - SRB); ii) spoločný fond na riešenie krízových situácií (Single resolution Fund - SRF). Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií je centrálnou inštitúciou pre riešenie krízových situácií bánk v Európskej únii, ktorého účelom je zabezpečiť spoločný prístup pri riešení problému zlyhávajúcich bánk, a tak zvýšiť stabilitu finančného sektora v zúčastnených členských štátoch Európskej únie. Je druhým pilierom bankovej únie.

4.9 Reprézntácia v medzinárodných inštitúciách

Národná banka Slovenska pôsobí vo viacerých medzinárodných organizáciách. Aktívne sa zapája do činnosti Medzinárodného menového fondu, Svetovej banky, Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj, Banky pre obnovu a rozvoj. Participuje tiež v medzinárodných organizáciách zameriavajúcich sa na jednotlivé sektory finančného trhu, medzi ktoré patrí pre oblasť bankovníctva Banka pre medzinárodné zúčtovanie, pre oblasť kapitálových trhov Medzinárodná organizácia komisíí pre cenné papiere, pre oblasť poisťovníctva Medzinárodná asociácia orgánov dohľadu v poisťovníctve a pre oblasť dôchodkového sporenia Medzinárodná organizácia orgánov dohľadu nad dôchodkovým sporením.⁷¹ Národná banka Slovenska tiež poskytuje technickú pomoc centrálnym bankám aj verejným inštitúciám v zahraničí. Technická pomoc má formu výmeny odborných poznatkov a skúseností z oblasti menovej politiky.

Národná banka Slovenska je verejnou inštitúciou, plnenie svojich úloh zabezpečuje nezávisle od pokynov štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy a iných orgánov verejnej moci. Nezávislosť centrálnej banky je nevyhnutným predpokladom zabezpečenia cenovej stability.

⁶⁹ Európska centrálna banka. Bankový dohľad. Banková únia. Dostupné online (cit. 12.11.2022): <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/bankingunion/html/index.sk.html>

⁷⁰ Bližšie pozri Bližšie pozri ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 183.

⁷¹ SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 2.

Záver

Predmet komparatívnej analýzy tvorilo okrem iného aj právne postavenie rakúskej centrálnej banky. Špecifikum rakúskej regulácie v porovnaní so slovenskou, predstavuje skutočnosť, že rakúska centrálna banka je akciovou spoločnosťou. Odlíšnosti medzi slovenskou a rakúskou právnou úpravou nachádzame aj pri uskutočňovaní dohľadu nad finančným trhom, a to v sektore bankovníctva. V Slovenskej republike sa odo dňa 1. januára 2006 konštituoval integrovaný dohľad nad finančným trhom, ktorý realizuje Národná banka Slovenska. Rakúska dohľadová reforma sa zrealizovala s účinnosťou odo dňa 1. januára 2008, pričom z organizačného hľadiska sa zachoval predchádzajúci duálny systém dohľadu, ktorý pozostával z *Finanzmarktaufsicht* ako integrovaného a nezávislého orgánu dohľadu nad všetkými finančnými inštitúciami a rakúskou centrálnou bankou ako autority zaoberajúcej sa bankovým dohľadom. S cieľom opísania spolupráce medzi FMA a rakúskej centrálnej banky bolo dňa 25.02.2020 podpísané Memorandum o porozumení a o spolupráci medzi FMA a rakúskou centrálnou bankou. Podľa článku 2 predmetného memoranda predstavuje FMA príslušný orgán bankového dohľadu v Rakúsku a rakúska centrálna banka je poverená ekonomickou analýzou a dohľadom na mieste v sektore bankovníctva.

Podobne aj Talianska centrálna banka vykonáva dohľad nad finančnými trhmi s cieľom zabezpečiť stabilitu systémov, transparentnosť a kvalitu služieb, chrániť ich spoľahlivosť a efektívnosť. *Banca d'Italia* tiež vykonáva dohľad nad bankami, bankovými skupinami a finančnými sprostredkovateľmi. Osobitne sa zameriava na kontrolu finančného systému a dodržiavanie úverových a finančných predpisov, plní úlohy na zabezpečenie transparentnosti zmluvných podmienok bankových a finančných transakcií. Banka vykonáva svoju kontrolnú funkciu aj prostredníctvom analýz a výkonu intervencií zameraných na včasnú identifikáciu prípadných nezrovnalostí a na ich odstraňovanie prostredníctvom vhodných nápravných opatrení. Osobitne sa zameriava na zvyšovanie úrovne finančnej gramotnosti občanov prostredníctvom podpory iniciatív finančného vzdelávania

Na individuálnu ochranu klientov v súvislosti s bankovými a finančnými transakciami je zriadený orgán Bankového a finančného rozhodcu (*Arbitro Bancario Finanziario*), ktorý predstavuje samostatný a nezávislý systém alternatívneho riešenia sporov medzi klientmi a finančnými sprostredkovateľmi, vybavuje sťažnosti a komunikuje so združeniami na ochranu spotrebiteľov.

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

- BABČÁK, V. – ŠTRKOLEC, M. – PRIEVOZNÍKOVÁ, K. Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii. Bratislava: Eurokódex, 2012. 832 s. ISBN 978-80-89447-86-2
- CVETKOVÁ, T. - LEKOVÁ, A. - CHUDJÁK, F. - KAČKOVIČOVÁ, M. – KYJAC, P., TKÁČ, M. Dejiny centrálneho bankovníctva na Slovensku/The History of Central Banking in Slovakia. 1.vydanie. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2013. 296 s. ISBN 978-80-8043-192-1.
- ČERNOHORSKÝ, J. Finance: od teorie k realitě. 1. vydanie. Praha: GRADA Publishing, 2020. 464 s. ISBN 978-80-271-2215-8.
- ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 257 s. ISBN 978-80-8168-753-2.
- CHUDJÁK, F. – HALLON, L. – LEKOVÁ, A. a kol. Centrálné bankovníctvo v stredoeurópskom priestore/Central Banking in Central Europe. 1. vydanie Bratislava : NBS, Historický ústav SAV, 2014. 299 s. ISBN 978-80-8043-202-7.
- JANÁČEK, K. Jsou centrální banky za zenitem své slávy? 1. vydanie. Praha : Institut Václava Klause, 2020. 94 s. ISBN 978-80-7542-059-6.
- MAJERČÁKOVÁ, D. Peniaze a bankovníctvo. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2018. s. 102 (192 s. ISBN 978-80-7552-972-5.

REVENDA, Z. Centrální bankovníctví. 3. aktualizované vydanie. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2011. 558 s. ISBN 978-80-7261-230-7.

SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 276 s. ISBN 978-80-7598-010-6.

ZIMKOVÁ, E. Európsky systém centrálnych bánk: inštitúcie, ciele, nástroje. 1.vydanie. Banská Bystrica: Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici v spolupráci s OZ Ekológia, 2008, 104 s. ISBN 978-80-8083-599-6.

ZIMKOVÁ, E. - PINTÉR, L. – FARKAŠOVSKÝ, V. – MEŠŤAN, M. P. Bankovníctvo. 1. vydanie. Banská Bystrica: Belianum, 2020. 324 s. ISBN 978-80-557-1681-7.

Zborníky a časopisy:

WINKLER, M. Právne aspekty podnikania slovenských bánk v rámci spoločného trhu EÚ (na príklade Českej republiky). In: Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie pri príležitosti 35. výročia vzniku Obchodnej fakulty konanej pod záštitou podpredsedu vlády SR Ivana Mikloša. Bratislava: Vydavateľstvo EKONÓM, 2004, s. 703 - 710. ISBN 80-225-1904-9.

Zásady výkonu dohľadu Národnou bankou Slovenska (s akcentom na zásadu nerozhodovania sporov)

Principles of supervision by the National bank of Slovakia (with emphasis on the principle of non-arbitration of disputes)

prof. JUDr. Miroslav Štrkolec, PhD.
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach,
Právnická fakulta

Katedra finančného práva, daňového práva a ekonómie

Abstrakt

Pre právne procesy je charakteristická nielen podrobná právna regulácia ich priebehu, ale spravidla aj existencia určitých všeobecných zásad, ktorými sa tieto procesy spravujú. Výnimkou nie je ani dohľad vykonávaný Národnou bankou Slovenska, pre ktoré platia všeobecné zásady jeho výkonu ustanovené zákonom. Príspevok predkladá ich všeobecnú analýzu, a následne na príklade jednej zo zásad – zásady nerozhodovania sporov – poukazuje na ich význam aj v rozhodovacej činnosti súdov.

Kľúčové slová

Národná banka Slovenska, dohľad, zásady výkonu dohľadu, zásada nerozhodovania sporov

Abstract

Legal proceedings are characterized not only by detailed legal regulation, but also by the existence of certain general principles by which these proceedings are managed. The supervision of National bank of Slovakia is no exception. The paper presents their general analyses, and then, using the example of one of the principles – the principle of non-arbitration of disputes – points out their importance in the case law.

Keywords

National bank of Slovakia, supervision, principles of supervision, principle of non-arbitration of disputes

1. Úvod

Dohľad nad finančným trhom v Slovenskej republike bol do roku 2006 poznačený duálnou reguláciou a existenciou dvoch orgánov verejnej moci, ktorým bol tento dohľad zverený. V oblasti bankovníctva dohľad vykonávala Národná banka Slovenska (ďalej len „NBS“) podľa zákona č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska (ďalej len „zákon o NBS“), a v oblasti kapitálového trhu, poisťovníctva, starobného dôchodkového sporenia a doplnkového dôchodkového sporenia to bol Úrad pre finančný trh (ÚFT) podľa zákona č. 96/2002 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a ešte skôr podľa zákona č. 329/2000 Z. z. o Úrade pre finančný trh a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákonom č. 747/2004 Z.z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o dohľade“), účinným v prevažnej časti jeho ustanovení od 1.1.2006 došlo k zrušeniu ÚFT a zvereniu dohľadu nad všetkými subjektmi finančného trhu NBS.

Zámerom zákonodarcu bolo takto komplexne regulovať dohľad nad celým finančným trhom, s vytvorením zodpovedajúceho organizačno-právneho ako aj procesného rámca¹. Uvedené možno vyvodiť z viacerých skutočností, ako sú napr. vytvorenie osobitného organizačného útvaru v rámci NBS, ktorým sa stal útvar dohľadu nad finančným trhom (§ 5 zákona o dohľade), vylúčenie aplikácie všeobecného predpisu o správnom konaní na konanie vo veciach dohľadu (§ 12 zákona o dohľade), ale aj vymedzenie všeobecných zásad výkonu dohľadu (§ 2 zákona o dohľade). Pochopiteľne cieľom príspevku nemôže byť komplexná analýza všetkých súvisiacich otázok. Cieľom bude analyzovať základné zásady výkonu dohľadu NBS v aktuálnej právnej úprave, a na príklade jednej z nich – zásady nerozhodovania sporov - poukázať aj na ich praktický význam v kontexte rozhodovacej činnosti súdov. V príspevku je použitá metóda analýzy, syntézy, komparácie a čiastočne aj historická metóda.

2. Zásady výkonu dohľadu nad finančným trhom

V súčasnosti sú všeobecné zásady výkonu dohľadu nad finančným trhom upravené jednotne v už spomenutom § 12 zákona o dohľade. Možno konštatovať, že takto komplexne v jednom ustanovení boli upravené až v zákone o dohľade, avšak v roztrieštenej podobe boli regulované aj v spomenutých skorších právnych úpravách. (§§36 – 37a zákona o NBS, §§11 – 14 zákona 96/2002 Z. z.).

Vo všeobecnosti platí, že zásady určitého právneho odvetvia (v širšom ponímaní), prípadne právneho procesu (v užšom ponímaní), vyjadrujú základné myšlienky, pravidlá, či východiská, na ktorých sú tieto vybudované. Zásady právneho procesu – čo je aj prípad dohľadu nad finančným trhom, keďže tento je regulovaný právom – vyjadrujú základné pravidlá, podľa ktorých sú povinní postupovať tak príslušný orgán verejnej moci vybavený zákonnými právomocami v tomto procese, ako aj subjekty, ktoré sú účastníkmi tohto procesu.

Pri výkone dohľadu nad finančným trhom sa postupuje v súlade so všeobecnými zásadami výkonu dohľadu, ktoré treba považovať za základné pravidlá výkonu dohľadu, podľa ktorých postupuje tak orgán dohľadu, ako aj dohliadané subjekty. K týmto zásadám zaraďujeme:

- zásadu zákonnosti,
- zásadu náležitého zistenia skutkového stavu,
- zásadu neverejnosti,
- zásadu zodpovednosti NBS,
- zásadu zachovania mlčanlivosti, zásadu úzkej súčinnosti, zásadu spolupráce s orgánmi činnými v trestnom konaní,
- zásadu nerozhodovania o právach a povinnostiach vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov.

Zásada zákonnosti znamená, že pri výkone dohľadu sa postupuje v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi upravujúcimi jeho výkon.

Zásada náležitého zistenia skutkového stavu - NBS pri výkone dohľadu nad dohliadanými subjektmi zisťuje a vyhodnocuje informácie a podklady o skutočnostiach, ktoré sa týkajú dohliadaného subjektu a jeho činnosti alebo iných osôb, ktorých postavenie, obchody alebo iná činnosť súvisí s dohliadaným subjektom, najmä o nedostatkoch v činnosti dohliadaných subjektov, príčinách zistených nedostatkov, dôsledkoch zistených nedostatkov a osobách zodpovedných za zistené nedostatky.

Zásada neverejnosti má vyjadriť, že dohľad nad dohliadanými subjektmi je neverejný.

Zásada zodpovednosti NBS - za výkon dohľadu zodpovedá NBS. Jej zodpovednosť sa pritom spravuje osobitným predpisom². Osoby poverené výkonom dohľadu nezodpovedajú

¹ Z zjednoteniu dohľadových právomocí nad celým finančným systémom došlo aj v Českej republike, pozri napr. KARFÍKOVÁ, M. a kol. Teorie finančního práva a finanční vědy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. s. 102.

² Zákonem č. 514/2003 Z. z.

tretím osobám za dôsledky spôsobené výkonom dohľadu, tým však nie je dotknutá ich pracovnoprávna zodpovednosť voči NBS a ani ich trestnoprávna zodpovednosť.

Zásada zachovania mlčanlivosti, ktorá úzko súvisí so zásadou neverejnosti vyjadruje, že členovia bankovej rady, osoby poverené výkonom dohľadu a ďalší zamestnanci NBS sú povinní zachovávať mlčanlivosť o informáciách získaných pri dohľade nad dohliadanými subjektmi vrátane protokolov o vykonanom dohľade a spisov o konaniach pred NBS. Na základe informácií získaných pri dohľade nad dohliadanými subjektmi môže NBS a osoby poverené výkonom dohľadu sprístupniť a poskytnúť tretím osobám len informácie zverejnené podľa zákona a iné informácie v súhrnnej podobe, z ktorých nemožno identifikovať, o aký konkrétny dohliadaný subjekt alebo o akú inú konkrétnu osobu ide, ak zákon neustanovuje inak.

Zásada úzkej súčinnosti - dohliadaný subjekt, členovia jeho orgánov, jeho zamestnanci a ďalšie osoby, ktorých činnosť súvisí s dohliadaným subjektom, sú povinní umožniť výkon dohľadu, zdržať sa konania, ktoré by mohli mariť výkon dohľadu, a poskytnúť všetky informácie, dokumentáciu, súčinnosť a pomoc požadované NBS alebo osobami poverenými výkonom dohľadu na účely výkonu dohľadu. Dohliadaný subjekt je povinný umožniť účasť osôb poverených výkonom dohľadu na rokovaní svojho valného zhromaždenia, dozornej rady, štatutárneho orgánu alebo iného svojho orgánu riadiaceho alebo kontrolujúceho činnosť dohliadaného subjektu.

Zásada spolupráce s orgánmi činnými v trestnom konaní - ak NBS pri výkone dohľadu zistí skutočnosti nasvedčujúce tomu, že bol spáchaný trestný čin, bezodkladne to oznámi príslušnému orgánu činnému v trestnom konaní. Ak NBS pri výkone dohľadu zistí neobvyklú obchodnú operáciu alebo porušenie povinností dohliadaných subjektov pri predchádzaní alebo odhaľovaní legalizácie príjmov z trestnej činnosti a financovania terorizmu, bezodkladne to oznámi službe finančnej polície Policajného zboru a štátnemu orgánu, ktorý plní úlohy v oblasti ochrany ústavného zriadenia, vnútorného poriadku a bezpečnosti štátu.

Zásada nerozhodovania o právach a povinnostiach vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov - predmetom dohľadu nad dohliadanými subjektmi nie je prejednávanie ani rozhodovanie sporov z právnych vzťahov medzi dohliadanými subjektmi a ich klientmi, na ktorých prejednávanie a rozhodovanie sú príslušné všeobecné sudy alebo rozhodcovské sudy³.

3. Zásada nerozhodovania o právach a povinnostiach vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov

Na účely tohto príspevku sa bližšie pozrieme na zásadu nerozhodovania o právach a povinnostiach vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov, ktorá je vyjadrená v § 2 ods. 3 zákona o dohľade. V oblasti finančného trhu vo všeobecnosti možno rozlišovať dva druhy právnych vzťahov:

- (i) súkromnoprávne (alebo aj horizontálne), kde vystupujú subjekty v zásade v rovnom postavení a konajú na zmluvnom základe. Na jednej strane ide o dohliadaný subjekt (banka, poisťovňa, obchodník s cennými papiermi a iný) a na druhej strane o klienta služieb finančného trhu, ktorý vstupuje do právneho vzťahu preto, že to vyjadruje jeho slobodnú vôľu, alebo v istých prípadoch preto, že je jeho zákonnou povinnosťou uzavrieť zmluvu určitého typu (napr. povinné zmluvné poistenie zodpovednosti za škodu). Tento vzťah je často poznamenaný tým, že dohliadané subjekty vystupujú voči svojim klientom (nie výlučne) v pozícii podnikateľ – spotrebiteľ, kde spotrebiteľ má obmedzenú možnosť ovplyvniť obsah právneho vzťahu, spravidla však túto možnosť efektívne nevie, resp. nechce využiť.
- (ii) verejnoprávne (alebo aj vertikálne), kde vystupuje orgán dohľadu (NBS), ktorý vykonáva zákonom zverenú právomoc voči dohliadanému subjektu.

³ BABČÁK, V. a kol. Základy slovenského finančného práva. Ružomberok: Vydavateľstvo EPOS, 2022, s. 414 – 416.

Tieto vzťahy sú spravidla regulované procesnými normami, a vznikajú napríklad v procese rozhodovania o právach a povinnostiach dohliadaných subjektov.

Zásada nerozhodovania o právach a povinnostiach vyplývajúcich z právnych vzťahov medzi dohliadanými subjektmi a ich klientmi je odrazom ústavných noriem obsiahnutých v čl. 46 ods. 1 a 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“). Podľa týchto ustanovení sa každý môže domáhať svojho práva na nezávislom a nestrannom súde, a v občiansko-právnych veciach rozhodujú súde. Nielen zo štruktúry ústavy (NBS upravená v tretej hlave, súde v siedmej hlave), ale aj z konkrétnej, v podstate zakazujúcej normy (§ 2 ods. 3 zákona o dohľade), je nepochybné, že NBS nemá a nemôže mať status orgán súdnej moci. Nemôže teda autoritatívne rozhodovať spory v oblasti bankovníctva, poisťovníctva, cenných papierov, či iných segmentov finančného trhu.

Na druhej strane má NBS *ex constitutione* (čl. 56 ods. 1 ústavy) status nezávislej centrálnej banky s normotvornou právomocou na základe zákonného zmocnenia, a *ex lege* (§ 2 ods. 3 písm. a) zákona o NBS) status orgánu dohľadu and finančným trhom. Z tohto postavenia pramenia právomoci, ktoré jej prislúchajú, a medzi ktoré patria napr. povoľovacia, dohľadová, sankčná právomoc, či právomoc chrániť finančného spotrebiteľa. Tomu primerane zodpovedá aj diferenciácia účastníkov konania, charakteru a účelu konania pred NBS (povoľovacie a sankčné)⁴.

4. Škody na členom skle z pohľadu NBS a súdov

Zásada nerozhodovania o právach a povinnostiach vyplývajúcich zo zmluvných vzťahov sa v posledných rokoch ukázala ako významná v súvislosti so spormi, ktoré viedli poškodení, ktorým bola spôsobená škoda na čelnom skle motorového vozidla spôsobená kameňom alebo iným predmetom vymršteným kolesom iného motorového vozidla, spravidla s poisťovňami, kde bola poistená zodpovednosť za škodu spôsobená prevádzkou motorového vozidla.

Poisťovne (ako dohliadané subjekty, zároveň však zmluvné strany), v zásade argumentovali tým, že takáto škoda je spôsobená vonkajšími okolnosťami, ktoré nemajú pôvod v prevádzke, a teda prichádza do úvahy liberácia zo zodpovednosti za škodu. Všeobecné súde zastávali k uvedenej právnej otázke rozdielne postoje. K rozdielnostiam vo výklade dochádzalo pri posúdení otázky, či vymrštenie kameňa spod kolies iného motorového vozidla je okolnosťou, ktorá má pôvod v prevádzke dopravného prostriedku, a teda či v prípade, ak spôsobí takto vymrštený kameň škodu, prichádza do úvahy liberácia dôvod vyplývajúci z § 428 Občianskeho zákonníka. Uvedené vnútorné diskrepancie v rozhodovacej činnosti všeobecných súdov zjednotil Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) v Stanovisku z 3.6.2014 Cpj 5/2014, ktoré bolo prijaté a následne zverejnené v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov č. 10/2014, kde tento uviedol:

„Liberácia v zmysle citovaného ustanovenia nepripúšťajú napríklad rozhodnutia Krajského súdu v Banskej Bystrici z 11. septembra 2012 sp. zn. 14 Co 5/2012 a z 31. mája 2011 sp. zn. 13 Co 119/2011, ďalej Krajského súdu v Trenčíne z 18. septembra 2012 sp. zn. 5 Co 212/2011, ako aj Krajského súdu v Žiline z 19. apríla 2012 sp. zn. 9 Co 31/2012 a z 30. mája 2013 sp. zn. 13 Cob 40/2013. Z odôvodnení týchto rozhodnutí vyplýva, že kameň vymrštený spod kolies iného idúceho motorového vozidla, ktorý spôsobil škodu na čelnom skle, je okolnosťou majúcou pôvod v prevádzke, a preto nie je možná liberácia podľa § 428 Občianskeho zákonníka a nie je potrebné zisťovať možnosti odvrátenia škody.

Odlišné stanovisko v skutkovo identických prípadoch bolo obsiahnuté v odôvodneniach prvoplattných rozhodnutí Krajského súdu v Žiline z 27. marca 2013 sp. zn. 6 Co 468/2012,

⁴ SLEZÁKOVÁ, A. – SLEZÁK, P. – NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu (Vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 68 a nasl.

Okresného súdu Dunajská Streda z 8. septembra 2011 sp. zn. 8 C 51/2011, Okresného súdu Žilina zo 7. februára 2013 sp. zn. 14 C 100/2012....

Po vyhodnotení uvedených právoplatných rozhodnutí súdov nižších stupňov prijala občianskoprávne kolégium Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 21 ods. 3 písm. b/ zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov) na návrh ministra spravodlivosti Slovenskej republiky z 11. októbra 2013 č. 42786/2013/51 toto stanovisko : **Aj škoda spôsobená na čelnom skle motorového vozidla kameňom alebo iným predmetom vymršteným kolesom iného motorového vozidla je škodou, ktorá bola spôsobená okolnosťou majúcou pôvod v prevádzke; zodpovednosti za túto škodu sa podľa § 428 veta prvá Občianskeho zákonníka nemožno zbaviť.**

Z pohľadu predmetu tohto príspevku a zásad dohľadu NBS je však dôležitý dovetok, ktorý bol obsiahnutý v závere predmetného zjednocujúceho stanoviska, kde najvyšší súd vo vysvetľujúcej poznámke uviedol, cit.:

„K obdobnému záveru dospel Útvar dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska v svojom stanovisku zo 16. júla 2013 vydanom podľa § 1 ods. 3 písm. a/ tretieho bodu v spojení s § 37 ods. 3 písm. d/ zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.“

Právnym základom stanoviska NBS, na ktoré odkázal najvyšší súd bolo oprávnenie NBS zverejňovať metodické usmernenia, stanoviská a odporúčania súvisiace s dohľadom nad finančným trhom a vysvetľujúce uplatňovanie tohto zákona, osobitných zákonov (teda aj Občianskeho zákonníka) a iných všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na dohliadané subjekty alebo na ich činnosť. V stanovisku Útvar dohľadu nad finančným trhom NBS konštatoval, že NBS zaujíma stanovisko, že:

„Vymrštenie kameňa spod kolies iného motorového vozidla je okolnosť, ktorá má pôvod v prevádzke. Prejavom prevádzky motorového vozidla je v tomto prípade otáčavý pohyb jeho kolies. Aj keď kameň nie je súčasťou motorového vozidla, bez pôsobenia otáčavého pohybu kolies idúceho motorového vozidla by kameň zostal na svojom mieste na ceste a k jeho vymršteniu a vzniku škody by nedošlo. Prevádzka motorového vozidla je teda príčinou vymrštenia kameňa, ktorý nárazom do čelného skla spôsobí škodu. Ak teda udalosť - škoda na čelnom skle - bola spôsobená okolnosťou majúcou pôvod v prevádzke, škoda vznikla a existuje príčinná súvislosť medzi udalosťou a vznikom škody, prevádzkovateľ zodpovedá za škodu na čelnom skle, a pokiaľ má uzatvorené povinné zmluvné poistenie zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla, je poisťovateľ povinný takúto škodu zaňho nahradiť.“

Toto stanovisko NBS nebolo prijaté (aspoň podľa verejne dostupných údajov) v konkrétnej veci, naopak, súdiac podľa jeho odôvodnenia, dôvodom jeho prijatia bolo, že NBS zaznamenala nejednotnú prax pri likvidácii škodových udalostí v povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla na čelnom skle.

V zásade teda možno konštatovať, že k rovnakému záveru v tejto otázke dospeli NBS ako aj najvyšší súd. Navyiac, čas a rozhodovacia činnosť Ústavného súdu SR ukázali, že tento záver obstoja aj v teste ústavnej konformity (por. napr. uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. II.ÚS 355/2015 z 11.6.2015).

Záver

Na prvý pohľad všetko jasné. Za tejto (už) ustálenej situácie v trojuholníku poisťník, poškodený, poisťovateľ, vznikala povinnosť poisťovateľa plniť náhradu za poškodenie čelného skla. Napriek tomu však realita bola aj po tomto ustálení taká, že (niektoré) poisťovne aj naďalej odmietali v týchto prípadoch plniť. V zmysle zásady nerozhodovania sporov, ktorá stojí v centre tohto príspevku, nemala a nemá NBS právomoc riešiť a rozhodovať tieto spory, keďže *ex constitutione* túto právomoc majú sudy.

NBS však mala a má právomoc vyvodzovať sankčnú zodpovednosť v súvislosti s používaním nekalých obchodných praktík na úkor spotrebiteľov. Z verejne dostupných zdrojov vyplýva, že NBS túto právomoc efektívne využíva, keď napríklad len v roku 2019 uložila

dvom poisťovňami pokutu na tom základe, že poisťovne odmietli plniť náhradu škody na čelnom skle bez (i) riadneho zisťovania okolností vzniku škody, (ii) bez riadneho odôvodnenia tohto postupu, a (iii) na základe svojvoľného vyhlásenia o nepreukázaní nároku bez riadneho šetrenia⁵. Správy o činnosti útvaru dohľadu and finančným trhom v oblasti ochrany spotrebiteľa za roky 2020⁶ a 2021⁷ naznačujú, že problém trval aj v ďalších rokoch.

Záveru, ktoré možno vyvodit' z textu, sa dajú zhrnúť nasledovne. NBS síce nemá rozhodovaciu právomoc v súkromnoprávných vzťahoch medzi dohliadanými subjektmi a ich klientmi, na strane druhej, jej stanovisko (v konkrétnej veci) malo zásadný vplyv aj na vývoj judikatúry všeobecných súdov a sekundárne (po akceptácii stanoviska NBS na najvyššom súde aj ústavnom súde) aj na výkon sankčnej právomoci NBS.

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

BABČÁK, V. a kol. Základy slovenského finančného práva. Ružomberok: Vydavateľstvo EPOS, 2022. 495 s. ISBN 978-80-562-0340-8.

ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 257 s. ISBN 978-80-8168-753-2. KARFÍKOVÁ, M. a kol. Teorie finančného práva a finanční vědy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 356 s. ISBN 978-80-8552-935-0.

SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu (Vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska). Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 280 s. ISBN 978-80-7598-010-6.

Internetové zdroje:

Správa o činnosti útvaru dohľadu and finančným trhom v oblasti ochrany spotrebiteľa za rok 2019. Dostupné online (cit. 10.1.2023):

https://nbs.sk/_img/documents/_dohlad/makropolitika/sc-udf-ofs-2019.pdf

Správa o činnosti útvaru dohľadu and finančným trhom v oblasti ochrany spotrebiteľa za rok 2020. Dostupné online (cit. 10.1.2023):

https://nbs.sk/_img/documents/_dohlad/makropolitika/sc-udf-ofs-2020.pdf

Správa o činnosti útvaru dohľadu and finančným trhom v oblasti ochrany spotrebiteľa za rok 2021. Dostupné online (cit. 10.1.2023):

https://nbs.sk/_img/documents/_dohlad/makropolitika/sc-udf-ofs-2021.pdf

Stanovisko Útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska zo 16. júla 2013 k likvidácii škodových udalostí v povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla v prípadoch škôd na čelnom skle spôsobených kameňom vymršteným spod kolies iného motorového vozidla. Dostupné online (cit. 10.1.2023):

<https://nbs.sk/dohlad-nad-financnym-trhom/legislativa/legislativa/detail-dokumentu/stanovisko-utvaru-dohladu-nad-financnym-trhom-narodnej-banky-slovenska-zo-16-jula-2013-k-likvidacii-skodovych-udalosti-v-povinnom-zmluvnom-poistenii-zodpovednosti-za-skodu-sposobenu-prevadzku-motorov/>

Zbierka stanovísk Najvyššieho súdu a súdov Slovenskej republiky 10/2014. Dostupné online (cit. 10.1.2023): <https://www.nsud.sk/data/att/b29/129126.503ce4.pdf>

⁵ https://nbs.sk/_img/documents/_dohlad/makropolitika/sc-udf-ofs-2019.pdf.

⁶ https://nbs.sk/_img/documents/_dohlad/makropolitika/sc-udf-ofs-2020.pdf.

⁷ https://nbs.sk/_img/documents/_dohlad/makropolitika/sc-udf-ofs-2021.pdf.

Závaznosť a preskúmateľnosť usmernení a odporúčaní európskeho systému finančného dohľadu

Binding and reviewability of guidelines and recommendations of the european system of financial supervision

JUDr. Michal Úradník, PhD.

Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, Katedra obchodného a finančného práva

Abstrakt

Európsky systém finančného dohľadu vznikol ako legislatívno-ekonomická odpoveď na svetovú hospodársku krízu z roku 2008, a to s imanentným cieľom, predchádzať finančným krízam. Organizačne štrukturovaný systém primárne sleduje zabezpečenie stability finančného trhu. Predmetnému zodpovedá aj vydávanie usmernení a odporúčaní. V kontexte právnej optiky sa však ponúka otázka o záväznosti odporúčaní pre ich adresátov, a to tak vo vizibilite prijímania potrebných opatrení, ako aj s prihliadnutím na právnu záväznosť a prípadnú súdnu preskúmateľnosť.

Kľúčové slová

usmernenia, odporúčania, právna záväznosť, preskúmateľnosť, Európsky systém finančného dohľadu, Súdny dvor Európskej únie

Abstract

The European System of Financial Supervision was created as a legislative-economic response to the global economic crisis of 2008, with the immanent aim of preventing financial crises. An organisationally structured system primarily seeks to ensure stability in the financial market. The issuing of guidelines and recommendations also corresponds to this. However, in the context of legal optics, the question arises as to the binding nature of the recommendations on their addressees, both in the visibility of taking the necessary measures and taking into account the legally binding nature and possible judicial reviewability.

Keywords

guidelines, recommendations, binding forceability, reviewability, European System of Financial Supervision, Court of Justice of the European Union

Úvod

Trh predstavuje oblasť ekonomiky, v rámci ktorej sú realizované výmenné činnosti medzi jednotlivými subjektmi, a to prostredníctvom výmeny tovarov a služieb za trhové ceny.¹ Z citovanej definície vyplýva dynamika trhu a v rámci neho vznikajúcich vzťahov, keď fyzické

¹ KUBINCOVÁ, S. - LEITNEROVÁ, L. Finančné právo. I. časť. Právna úprava rozpočtov, meny, devízového práva a práva finančného trhu. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum: Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2015. s. 268.

osoby a právnické osoby² vstupujú do právnych vzťahov aj s finančnými inštitúciami. Signifikantný znak trhu, „akcie a reakcie“, sa prirodzene spája so snahou zabezpečiť stabilitu finančného trhu, a tým predchádzať vzniku finančným otrasom vedúcim k hospodárskym a finančným krízam. Typickým príkladom sú aj skutočnosti vedúce k postupnému vzniku Európskeho systému finančného dohľadu. Jedným z esenciálnych dôvodov bola aj hospodárska kríza z roku 2008, ktorej následky negatívnym spôsobom zodpovedali dlho diskutovanú otázku o skutočnej účinnosti vtedy existujúceho systému dohľadu, vykonávaného zo strany národných orgánov dohľadu, keďže, s výnimkou Európskej centrálnej banky, na európskej úrovni v zásade neexistovala jednotná štruktúra orgánov, ktorá by okrem mikroprudenciálnych oblastí skúmala aj makroprudenciálny vývoj, alebo aspoň reflektovala zistené nedostatky v určitej oblasti finančného trhu v niektorom z členských štátov Európskej únie. S istou mierou právnej abstrakcie sa odôvodňuje výsledát, že práve koncentrácia na mikroprudenciálny dohľad, v spojení s absenciou výmeny informácií medzi členskými štátmi, spôsobili masívne rozšírenie negatívnych následkov hospodárskej krízy. Druhým podnetom pre kreovanie Európskeho systému finančného dohľadu bola správa expertnej skupiny na vysokej úrovni pod vedením Jacquesa de Larosièra, označovaná aj ako Larosièrová správa. Ako riešenie finančnej krízy skupina odborníkov prezentovala posilnenie vplyvu Európskej centrálnej banky, na ktorú sa mali preniesť dôležité kompetencie, a to úplne na makroúrovni a čiastočne aj na mikroúrovni, pri súčasnom zachovaní mikroprudenciálneho dohľadu vykonávaného orgánmi dohľadu jednotlivých členských štátov Európskej únie.³

Ako odpoveď na finančnú krízu bol s účinnosťou od 1. januára 2011 kreovaný Európsky systém finančného dohľadu (ďalej aj ako „ESFS“), pozostávajúci z Európskeho výboru pre systémové riziká (ďalej aj ako „ESRB“), Európskeho orgánu pre bankovníctvo (ďalej aj ako „EBA“), Európskeho orgánu pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (ďalej aj ako „EIOPA“), Európskeho orgánu pre cenné papiere a trhy (ďalej aj ako „ESMA“), Spoločného výboru európskych orgánov dohľadu a príslušných orgánov dohľadu uvedených v čl. 1 ods. 2 nariadení Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 1093/2010, č. 1094/2010 a č. 1095/2010, vrátane Európskej centrálnej banky (ďalej aj ako „ECB“), pokiaľ ide o úlohy, ktoré sú jej zverené nariadením Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 1024/2013.

Charakteristika právnych aktov orgánov Európskeho systému finančného dohľadu

S prihliadnutím na rozsah právomocí zverených orgánom Európskeho systému finančného dohľadu, ako aj reflektujúc spôsob ich výkonu, možno s istou mierou právnej abstrakcie⁴ konštatovať, že medzi najvýznamnejšie oprávnenia európskych orgánov dohľadu patrí vydávanie usmernení, odporúčaní a individuálnych rozhodnutí podľa čl. 16 až 19 príslušných nariadení.⁵

In concreto, v zmysle čl. 16 označených nariadení európske orgány dohľadu vydávajú usmernenia a odporúčania určené príslušným orgánom alebo finančným inštitúciami, a to s cieľom, vytvoriť konzistentné, účinné a efektívne postupy pri výkone dohľadu v rámci

² Fyzické a právnické osoby v zmysle ekonomickej teórie predstavujú subjekty trhu, ktoré sa v rámci metodológie členenia rozdeľujú na: firmy, domácnosti (spotrebiteľia) a štát. – K tomu pozri: LISY, J. a kol. Ekonomía. Praha : Wolters Kluwer, 2016. s. 67-70.

³ K uvedenému bližšie: The high-level group on financial supervision in the EU. Chaired by Jacques de Larosière. Report. Brussels, 25 February 2009, Ursache der Finanzkrise. [online]. s. 11, body 174, 176-178, 180-189. [cit. 27.02.2022]. Dostupné na internete: https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/de_larosiere_report_de.pdf?27ac25e3e0132be567ddc3fa2590d579

⁴ Samozrejme, nie je možné prehliadnúť ani inú činnosť vykonávanú európskymi orgánmi mikroprudenciálneho dohľadu, ako napríklad poskytovanie stanovísk v rámci výkonu spoločnej kultúry dohľadu podľa čl. 29 nariadení.

⁵ nariadenia č. 1093/2010, č. 1094/2010 a č. 1095/2010 (ďalej aj „príslušné nariadenia“) a čl. 16 nariadenia č. 1092/2010.

Európskeho systému finančného dohľadu a zaistiť spoločné, jednotné a konzistentné uplatňovanie práva Európskej únie. Dikcia čl. 17 ods. 3 príslušných nariadení⁶ precizuje ďalší typ odporúčania vydávaného európskymi orgánmi mikroprudenciálneho dohľadu. Napríklad, ak príslušný orgán neuplatňuje akty uvedené v čl. 1 ods. 2 nariadenia č. 1093/2010, respektíve ak ich uplatňuje spôsobom, ktorý sa javí ako porušenie únieového práva, vrátane regulačných technických predpisov a vykonávacích technických predpisov vydávaných EBA, v takom prípade je Európsky orgán pre bankovníctvo oprávnený, a to najneskôr do dvoch mesiacov od začatia vyšetrovania, adresovať dotknutému orgánu odporúčanie, v ktorom uvedie opatrenia potrebné na dodržanie práva Európskej únie. Príslušný orgán ako adresát vydaného odporúčania informuje Európsky orgán pre bankovníctvo o krokoch, ktoré prijal alebo plánuje prijať na zaistenie dodržiavania únieového práva, a to v lehote desiatich pracovných dní od prijatia odporúčania. Ak príslušný orgán nedodrží únieové právo v lehote jedného mesiaca od prijatia odporúčania vydaného Európskym orgánom pre bankovníctvo, Komisia môže v súlade s článkom 17 ods. 4 nariadenia č. 1093/2010 a na základe informácií od EBA alebo z vlastného podnetu vydať formálne stanovisko, v ktorom zohľadní odporúčanie EBA a príslušný orgán vyzve, aby prijal opatrenia potrebné na dodržanie práva Európskej únie. Predmetné stanovisko Komisia vydá najneskôr do troch mesiacov od prijatia odporúčania, avšak túto lehotu môže predĺžiť najviac o jeden mesiac. Orgán, ktorému Komisia adresovala formálne stanovisko je povinný v lehote desiatich pracovných dní od jeho doručenia informovať nielen Komisiu, ale aj Európsky orgán pre bankovníctvo o opatreniach, ktoré prijal, alebo plánuje prijať, aby splnil požiadavky uvedené vo formálnom stanovisku Komisie.

Vydávané usmernenia a odporúčania ale nie je možné zamieňať s individuálnymi rozhodnutiami, ktoré vydávajú európske orgány mikroprudenciálneho dohľadu podľa čl. 17 ods. 6, čl. 18 a čl. 19 príslušných nariadení. Exempli causa, za skutkovej situácie, keď príslušný orgán nielen neregoval na vydané odporúčanie podľa čl. 17 nariadenia č. 1093/2010, ale nedodržel ani formálne stanovisko Komisie podľa čl. 17 ods. 4, Európsky orgán pre bankovníctvo je v zmysle čl. 17 ods. 6 tohto nariadenia oprávnený vydať rozhodnutie, ktoré adresuje finančnej inštitúcii alebo inému prevádzkovateľovi finančného sektora, pričom ich požiada, aby prijali opatrenia potrebné na dodržiavanie povinností, vyplývajúcich im z práva Európskej únie, vrátane zastavenia akejkoľvek činnosti. Druhým typom individuálneho právneho aktu predstavuje rozhodnutie podľa § 18 príslušných nariadení, a síce keď Rada podľa čl. 18 ods. 2 nariadenia č. 1093/2010 rozhodnutím určí existenciu krízovej situácie, následne EBA (počas nepriaznivého vývoja, spôsobilého vážne ohroziť riadne fungovanie a integritu finančných trhov alebo stabilitu celého finančného systému v Európskej únii alebo jeho časti), nielen aktívne podporuje a v prípade potreby koordinuje všetky opatrenia prijímané príslušnými orgánmi dohľadu, ale podľa čl. 18 ods. 3 označeného nariadenia⁷ môže vydať individuálne rozhodnutia, ktorými príslušné orgány požiada, aby prijali potrebné opatrenia v súlade s legislatívnymi aktmi uvedenými v čl. 1 ods. 2 nariadenia č. 1093/2010, a to práve v záujme riešenia nepriaznivého vývoja na finančnom trhu. V zmysle čl. 19 nariadenia č. 1093/2010 Európsky orgán pre bankovníctvo vydáva rozhodnutia aj vo veci urovnávania sporov medzi príslušnými orgánmi v cezhraničných situáciách.⁸

Reflektujúc prednesené skutočnosti je nutné upozorniť aj na vzájomnú dichotómiu odporúčaní, keďže odporúčania vydané podľa čl. 17 ods. 3 príslušných nariadení sa od odporúčaní podľa čl. 16 týchto nariadení odlišujú tým, že majú individuálnu povahu, čím sa po materálnej stránke približujú rozhodnutiam, a preto bolo vytvorené *ad hoc* konanie na vyriešenie dôsledkov ich nedodržania. Ipso facto, odporúčania vydávané podľa čl. 17 ods. 3 príslušných nariadení sú určené vnútroštátnemu orgánu⁹ a v zmysle čl. 60 príslušných nariadení je možné tento druh odporúčaní, rovnako ako rozhodnutia, napadnúť na odvolacej rade

⁶ nariadenia č. 1093/2010, č. 1094/2010 a 1095/2010.

⁷ Prezentované platí obdobne aj v prípade odporúčaní a individuálnych rozhodnutí vydávaných ESMA a EIOPA v súvislosti s existenciou krízovej situácie na finančnom trhu.

⁸ Uvedené sa obdobne uplatňuje aj na EIOPA a ESMA.

⁹ Príslušný orgán do desiatich pracovných dní od prijatia odporúčania informuje orgán pre bankovníctvo o krokoch, ktoré prijal alebo plánuje prijať na zaistenie dodržiavania práva Európskej únie.

mikroprudenciálnych orgánov dohľadu. Skutočnosť, že odporúčania vydávané podľa čl. 17 ods. 3 príslušných nariadení nie sú konečné a nemajú záväzné právne účinky ale spôsobuje, že ich nie je možné priamo preskúmať na základe žaloby o neplatnosť podľa čl. 263 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej aj „ZFEÚ“).¹⁰

Právna záväznosť a preskúmateľnosť usmernení a odporúčaní

V kontexte činnosti orgánov Európskeho systému finančného dohľadu a v spojení s vyššie prezentovanou možnosťou Európskeho výboru pre systémové riziká, ako aj ostatných európskych orgánov mikroprudenciálneho dohľadu¹¹ prijímať usmernenia a odporúčania sa odvodňuje otázka o ich právnej záväznosti. Reflektujúc právnú úpravu v príslušných nariadeniach, ako aj obsah súvisiacich správ,¹² je nutné akcentovať, že v súvislosti s dodržiavaním vydaných usmernení a odporúčaní sa prednostne uplatňuje zásada „*dodržiavaj alebo vysvetli*“,¹³ čím sa akcentuje výsledok, že označené právne akty nemajú všeobecnú záväznosť a je na vóli adresáta či a akým spôsobom prijme príslušné opatrenia, alebo sa vydanými usmerneniami a odporúčaniami nebude riadiť a svoj odmietavý postup vysvetlí. Naopak, rozhodnutia vydané mikroprudenciálnymi orgánmi Európskeho systému finančného dohľadu sú pre adresáta záväzné, čo vo všeobecnosti vyplýva aj z povahy¹⁴ individuálnych právnych aktov.

Zásada „*dodržiavaj alebo vysvetli*“ predstavuje regulačný prístup uplatňovaný prednostne v oblasti verejnej správy a finančného dohľadu. Namiesto stanovenia záväzných zákonných pravidiel štáty prijali kódexy, ktoré spoločnosti môžu buď dodržiavať, alebo ak ich nedodržiajú, vysvetliť, z akých dôvodov tak robia.¹⁵ Účelom predmetnej zásady je nechať rozhodnúť trh, či je súbor určitých noriem vhodný pre jednotlivé spoločnosti, bez nutnosti striktného dodržiavania prísnych pravidiel. Spoločnosti sa môžu rozhodnúť o uplatnení vlastných pravidiel a „*na konci dňa*“ rozhodnú práve jej klienti, resp. akcionári, či sú uplatňované pravidlá dostatočné.

Reflektujúc už vyššie zmieňovanú zásadu „*dodržiavaj, alebo vysvetli*“ je povinnosťou adresátov vydaných usmernení a odporúčaní oznámiť európskemu orgánu dohľadu, ktorý takýto právny akt vydal, či predmetné usmernenie alebo odporúčanie dodržal alebo má v úmysle dodržať, a v prípade ak tak neurobil, uviesť dôvody svojho „*pasívneho*“ konania. V poslednom prípade európsky orgán dohľadu zverejní stanovisko dotknutého adresáta a v individuálnych prípadoch môže medializovať aj dôvody jeho pasívneho prístupu, ktoré v predloženom stanovisku uviedol.

¹⁰ body 79, 81 a 82 návrhu generálneho advokáta Manuela Composa Sáncheza Bordona prednesený 17. septembra 2020 vo veci BT proti Bälgerska Narodna Banka, C 501/18

¹¹ EBA, EIOPA, ESMA.

¹² Napríklad: Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o fungovaní európskych orgánov dohľadu (ESA) a európskeho systému finančného dohľadu (ESFS), COM(2014) 509 final, z 08.08.2014. [online]. Dostupné na internete: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2014\)509&lang=sk](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2014)509&lang=sk) [cit. 26.03.2022].

¹³ K tomu pozri napríklad: čl. 16 ods. 3 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1093/2010.

¹⁴ K tomu pozri: VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2012. s. 199-200, BOGUSZAK, J. - ČAPEK, J. - GERLOCH, A. Teorie práva. Praha : ASPI Publishing, 2004. s. 128-131.

¹⁵ Napríklad Nemecký kódex správy a riadenia spoločností (Der Deutsche Corporate Governance Kodex) predstavuje základné právne predpisy pre riadenie a monitorovanie nemeckých kótovaných spoločností a obsahuje medzinárodne a národne uznávané štandardy dobrého a zodpovedného podnikového manažmentu vo forme odporúčaní a návrhov. Keďže kódex je vyjadrením záväzku podnikateľskej komunity k dobrej správe a riadeniu spoločností, preskúmanie dodržiavania sa nevykonáva len v rámci príslušnej vládnej komisie, ale aj dialógom so spoločnosťami a ich zainteresovanými stranami, politikmi a verejnosťou. - Regierungskommission. Deutscher Corporate Governance Kodex. [online]. Dostupné na internete: <https://www.dcgk.de/de/> [cit. 23.11.2022].

Exempli causa, ESRB po vydaní prvého súboru varovaní v oblasti trhu s nehnuteľnosťami v roku 2016, vydal v roku 2019 varovania pre jednotlivé krajiny o strednodobých zraniteľných miestach v sektore nehnuteľností, a to v Českej republike, Spolkovej republike Nemecko, Francúzsku, na Islande a v Nórsku. Podľa ESRB väčšina dostupných ukazovateľov cien nehnuteľností na bývanie naznačila ich nadhodnotenie v Nemecku, pričom od roku 2010 ceny postupne rástli a v rokoch 2017 a 2018 bolo zaznamenané zrýchlenie rastu cien nehnuteľností, ktorý mierne predstihol rast príjmov domácností. Spolkový úrad dohľadu nad finančnými službami (Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht) oznámil, že prijme odporúčanie svojho výboru pre finančnú stabilitu a zavedie proticyklickú kapitálovú rezervu vo výške 0,25%. Uvedené nástroje ale v danom čase neboli v Nemecku zavedené.¹⁶ Na základe ďalšieho posúdenia vývoja trhu s nehnuteľnosťami Európsky výbor pre systémové riziká v decembri 2021 rozhodol vydať dve odporúčania pre Nemecko a Rakúsko, a päť varovaní pre Bulharsko, Chorvátsko, Maďarsko, Lichtenštajnsko, ale aj pre Slovensko. Rozhodným kritériom boli zistenia, že existujúce opatrenia na zmiernenie zraniteľných miest boli posúdené ako nedostatočné.¹⁷

V ekonomickej optike sa vynára otázka, aký zmysel má len formálne tvrdenie prijatia odporúčaných opatrení, keď neskoršie opatrenia odhalia skutočnú realitu. Možno snáď len prezumovať, že je ľahšie formálne „dodržiavať“ odporúčania, ako vysvetľovať absenciu ich zavedenia, aj keď z pohľadu stability finančného trhu sa nejedná o želateľný stav. Zároveň otázku právneho posúdenia zostáva, akým spôsobom je možné vydané usmernenie a odporúčanie preskúmať aj „iným orgánom“. Podľa Komisie¹⁸ Súdny dvor Európskej únie v zmysle čl. 263 ods. 1 ZFEÚ okrem iného preskúma aj zákonnosť aktov orgánov, úradov a agentúr Európskej únie, pokiaľ zakladajú právne účinky voči tretím stranám. Konanie o preskúmanie právneho aktu pred Súdnym dvorom Európskej únie môžu podaním žaloby iniciovať členské štáty, Európsky parlament, Rada a Komisia, ako aj Dvor audítorov, Európska centrálna banka, Výbor regiónov na ochranu ich výhradných práv. Právo podať žalobu na Súdny dvor Európskej únie má aj akákoľvek fyzická alebo právnická osoba, ak jej je namietaný právny akt určený, alebo sa jej priamo a osobne týka, pričom žalobou môžu byť rozporované aj regulačné akty, ktoré sa osoby priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.

S prezentovaným názorom Komisie, aby usmernenia a odporúčania boli predmetom konania pred Súdnym dvorom Európskej únie podľa čl. 263 ods. 1 ZFEÚ ale nie je možné súhlasiť.

Exempli causa, v zmysle čl. 1 ods. 2 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1093/2010 má Európsky orgán pre bankovníctvo právomoc zasahovať do uplatňovania smerníc Európskej únie, a to aj v oblasti vnútroštátnych systémov ochrany vkladov. Za týmto účelom, aj v súlade s bodom 20 odôvodnenia označeného nariadenia, EBA prijíma odporúčania a usmernenia, pričom je potrebné poznamenať, že z hľadiska právnej záväznosti nie sú záväzné. Predmetné napokon vyplýva aj z ustanovenia čl. 288 ods. 5 ZFEÚ. Prijímané odporúčania tak neobsahujú príkaz, ale len výzvu konať, čo vychádza aj z požiadavky obsiahnutej v čl. 16 ods. 3 nariadenia č. 1093/2010, a to aby príslušné orgány a finančné inštitúcie vynaložili všetko úsilie na dodržanie vydaných odporúčaní.

Podľa judikatúry Súdneho dvora Európskej únie možno žalobou o neplatnosť napadnúť len právne akty, ktoré sú záväzné, a to v závislosti od ich skutočného obsahu, okolností

¹⁶ Varovanie Európskeho výboru pre systémové riziká o strednodobých zraniteľných miestach v sektore rezidenčných nehnuteľností v Nemecku (ESRB/2019/11) z 27. júna 2019. [online]. Dostupné na internete: https://www.esrb.europa.eu/pub/pdf/warnings/esrb_warning190923_de_warning~6e31e93446.en.pdf [cit. 12.03.2022].

¹⁷ K uvedenému bližšie: ESRB vydáva nové varovania a odporúčania týkajúce sa zraniteľných miest v oblasti nehnuteľností na bývanie v strednodobom horizonte. [online]. Dostupné na internete: <https://www.esrb.europa.eu/news/pr/date/2022/html/esrb.pr220211~9393d5e991.en.html> cit. 23.11.2022].

¹⁸ Správa Komisie Európskemu parlamentu a Rade o fungovaní európskych orgánov dohľadu (ESA) a európskeho systému finančného dohľadu (ESFS), COM(2014) 509 final, z 08.08.2014. [online]. s. 5. [cit. 26.03.2022]. Dostupné na internete: [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2014\)509&lang=sk](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2014)509&lang=sk)

ich prijatia a právomocí inštitúcie, ktorá ich prijala.¹⁹ Napriek tomu, že odporúčania EBA²⁰ nie sú samostatne preskúmateľné Súdny dvorom Európskej únie, je možné, aby sa vnútroštátny súd odvolával na niektoré z odporúčaní EBA, a to v súdnom konaní, v ktorom je potrebné podať výklad záväzných úniových právnych predpisov, s ktorými uvedené odporúčania súvisia.²¹

Súdny dvor Európskej únie opakovane²² judikuje, že aj keď odporúčania nie sú záväzné, vnútroštátne súdy sú povinné zohľadňovať ich, a to najmä v posudzovaných prípadoch, keď práve tieto odporúčania objasňujú výklad vnútroštátnych ustanovení alebo ak súvisia s doplnením záväzných ustanovení práva Európskej únie. V nadväznosti na povinnosť vnútroštátnych súdov percipovať jednotlivé odporúčania, vydávané aj v rámci uplatňovania právomocí orgánov Európskeho systému finančného dohľadu, sa logicky odôvodňuje oprávnenie vnútroštátnych súdov predložiť Súdnemu dvoru Európskej únie návrhy na začatie prejudiciálneho konania, ktoré sa týkajú práve výkladu obsahu týchto odporúčaní. Zásadným však zostáva posúdenie príпустnosti preskúmania platnosti odporúčaní, a to prostredníctvom prejudiciálneho konania, keďže priame preskúmanie zákonnosti odporúčaní, na základe žaloby o neplatnosť, je podľa čl. 263 ZFEÚ vylúčené.

Súdny dvor Európskej únie v bodoch 8 a 9 rozsudku Salvatore Grimaldi proti Fonds des maladies professionnelles (C-322/88) z 13. decembra 1989 pripustil, aby návrhy na začatie prejudiciálneho konania smerovali aj proti odporúčaniam, a to aj za účelom posúdenia ich platnosti. In concreto, absencia právne záväzných účinkov právneho aktu Spoločenstva nevytvára prekážku, ktorá by Súdnemu dvoru Európskej únie bránila, aby v prejudiciálnom konaní rozhodol podľa čl. 177 vtedy účinnej Zmluvy o Európskom hospodárskom spoločenstve²³ o výklade tohto aktu. Predmetné uznal v neskoršom prípade²⁴ aj generálny advokát. Súdny dvor Európskej únie v bode 44 rozsudku Veľkej komory vo veci Belgické kráľovstvo a ďalší proti Európskej komisii (C-16/16 P) z 20. februára 2018 judikoval, že hoci článok 263 ZFEÚ vylučuje z jeho preskúmavej právomoci právne akty, ktoré majú charakter odporúčaní, naopak článok 267 ZFEÚ súdu priznáva právomoc rozhodovať v prejudiciálnom konaní o platnosti a výklade aktov prijatých inštitúciami Európskej únie, a to bez výnimky.

V konklúzii uvedeného sa odôvodňuje záver, že vnútroštátny súd môže vziať do úvahy odporúčanie EBA, prípadne iné - orgánmi Európskeho systému finančného dohľadu vydané odporúčanie-in abstracto, pri rozhodovaní sporu len v prípade, ak je jeho obsah v súlade s právnymi predpismi Európskej únie, ktorých uplatňovania sa týka. V prípade, keď sa vnútroštátny súd domnieva, že predmetné odporúčanie nie je v súlade s úniovým právom, je oprávnený predložiť návrh na začatie prejudiciálneho konania Súdnemu dvoru Európskej únie, ktorý má ako jediný právomoc rozhodnúť o uvedenej nezlučiteľnosti.

Príkladom je odporúčanie Európskeho orgánu pre bankovníctvo č. EBA/2014/02,²⁵ podľa ktorého mala Bulharská národná banka porušiť čl. 1 ods. 3 bod i) smernice Európskeho parlamentu a rady 94/19/ES o systémoch ochrany vkladov z 30. mája 1994 (ďalej aj „smernica 94/19“), pretože v prípade bulharskej komerčnej banky KTB nerozhodla o nedostupnosti

¹⁹ rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Rumunsko proti Komisii, C 599/15 P, zo dňa 25.10.2017, bod 47, rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Belgicko proti Komisii, C 16/16 P, zo dňa 20.02.2018, bod 31

²⁰ tak podľa čl. 16, ako aj čl. 17 nariadenia č. 1093/2010

²¹ rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Maďarsko proti Komisii, C 31/13 P, zo dňa 13.02.2014, bod 55, rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Slovensko proti Komisii, C 593/15 P a C 594/15 P, zo dňa 25.10.2017, bod 47

²² rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Arcor AG & Co. KG proti Spolkovej republike Nemecko, C-55/06, zo dňa 24.04.2008, bod 94, rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Koninklijke KPN NV a i. proti Autoriteit Consument en Markt, C-28/15, zo dňa 15.09.2016, bod 41

²³ Uvedenému ustanoveniu Zmluvy o založení Európskeho hospodárskeho spoločenstva v súčasnosti zodpovedá článok 267 ZFEÚ.

²⁴ Návrh prednesený generálnym advokátom Michalom Bobekom zo dňa 12.12.2017 vo veci Belgicko proti Komisii, C 16/16 P, bod 108.

²⁵ body 25 a 27 odôvodnenia predmetného odporúčaní

vkladov,²⁶ v lehote piatich dní od okamihu, keď KTB banka prestala byť schopná vrátiť splatné vklady. Európsky orgán pre bankovníctvo sa domnieval, že rozhodnutie Bulharskej národnej banky o nariadení výnimočného dohľadu nad bankou KTB a dočasným pozastavením plnenia jej záväzkov založilo nedostupnosť vkladov v zmysle čl. 1 bodu 3 písm. i) smernice 94/19. Súdny dvor Európskej únie už v rozsudku Kantarev proti Bălgarska Narodna Banka (C-571/16) zo 4. októbra 2018 judikoval, že konštatovanie nedostupnosti vkladov nemôže byť podmienené predchádzajúcou neúspešnou žiadosťou o výber finančných prostriedkov,²⁷ platobnou neschopnosťou úverovej inštitúcie alebo odňatím jej bankového povolenia²⁸ a ani predchádzajúcim nariadením výnimočného dohľadu zo strany orgánov pre bankovníctvo.²⁹ Ipso facto, nedostupnosť vkladov musí byť konštatovaná výslovným aktom príslušného vnútroštátneho orgánu, pričom nemôže byť vyvodená z iných aktov vnútroštátnych orgánov, alebo len predpokladaná na základe skutkových okolností.³⁰ Predmetné preto znamená, že vnútroštátny súd nemusí zohľadniť časť odporúčania EBA/2014/02, keďže je založená len na samotnom predpoklade Európskeho orgánu pre bankovníctvo o nedostupnosti vkladov, a teda je nezlučiteľná s článkom 1 ods. 3 bodom i) smernice 94/19.³¹

Záver

Na podklade prezentovaných skutočností je dôvodné uzatvoriť, že aj keď usmernenia a odporúčania vydané orgánmi Európskeho systému finančného dohľadu nemôžu byť predmetom priameho preskúmania ich platnosti podľa čl. 263 ZFEÚ, pretože sami o sebe nie sú právne záväzné, príslušné orgány, akými sú aj vnútroštátne súdy členských krajín Európskej únie môžu v zmysle čl. 267 ZFEÚ iniciovať prejudiciálne konanie, v rámci ktorého Súdny dvor Európskej únie posúdi konformitu označených právnych aktov s právom Európskej únie, čím de facto rozhodne aj o platnosti vydaných usmernení a odporúčaní.

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

BOGUSZAK, J. - ČAPEK, J. - GERLOCH, A. Teorie práva. Praha: ASPI Publishing, 2004. 348 s. ISBN 978-80-735-7030-9.

KUBINCOVÁ, S. - LEITNEROVÁ, L. Finančné právo. I. časť. Právna úprava rozpočtov, meny, devízového práva a práva finančného trhu. Banská Bystrica: Belianum, 2015. 402 s. ISBN 978-80-557-0877-5.

VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2012. 453 s. ISBN 978-80-89603-03-9.

²⁶ K obsahu pojmu „nedostupný vklad“ pozri: body 56 a 121 návrhu generálneho advokáta Manuela Camosa Sáncheza Bordona prednesený 17. septembra 2020 vo veci BT proti Bălgarska Narodna Banka, C 501/18.

²⁷ bod 81 v texte označeného rozsudku

²⁸ bod 51 v texte označeného rozsudku

²⁹ bod 60 v texte označeného rozsudku

³⁰ rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Kantarev proti Bălgarska Narodna Banka, C-571/16, zo dňa 04.10.2018, bod 80

³¹ Návrh generálneho advokáta Manuela Camosa Sáncheza Bordona prednesený 17. septembra 2020 vo veci BT proti Bălgarska Narodna Banka, C 501/18.

Vybrané hmotnoprávne a procesnoprávne otázky ukladania sankcií dohliadaným subjektom finančného trhu

Selected substantive and procedural issues of imposing sanctions on supervised financial market entities

JUDr. Ing. Martin Winkler, Ph.D.,
JUDr. Andrea Slezáková, LL.M., Ph.D.

Katedra obchodného práva, Obchodná fakulta, Katedra
obchodného práva

Abstrakt

V uvedenom článku skúmame v teoretickej rovine jeden z viacerých druhov správnych deliktov na finančnom trhu, tzv. hybridných správnych deliktov, a to konkrétne tie z nich, ktoré sú upravené v zákone o bankách a v zákone o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve. Súčasťou článku je podrobná analýza ich skutkových podstát, vrátane ich konfrontácie s rozhodovacou činnosťou správnych súdov. Z textu zákona o bankách sme tiež abstrahovali všetky sankcie a zatriedili ich do dvoch základných skupín – opatrení na nápravu a pokuty. Článok sa tiež zaoberá procesnoprávnymi aspektami, konkrétne dokazovaním ako jadrom rozhodovacieho procesu pri ukladaní sankcií. Článok obsahuje v závere aj niektoré návrhy de lege ferenda.

Kľúčové slová

Hybridný správny delikt, skutková podstata administratívneho deliktu, opatrenie na nápravu, pokuta, Národná banka Slovenska, delegovaný dohľad

Abstract

In this article, we examine one of the several types of administrative offences on the financial market, the so-called hybrid administrative offences, namely those regulated by the Banking Act and the Act on Financial Intermediation and Financial Advice, on a theoretical level. The article includes a detailed analysis of the bodies of the administrative offence, including their confrontation with the decision-making activity of administrative courts. We have also abstracted all sanctions from the text of the Banking Act and classified them into two basic groups - corrective measures and fines. The article also deals with procedural aspects, namely evidence as the core of the decision-making process in the imposition of sanctions. The article concludes with some de lege ferenda proposals.

Keywords

Hybrid administrative offence, bodies of the administrative offence, corrective measure, fine, National Bank of Slovakia, delegated superviso

1. Hybridné správne delikty v systéme správneho trestania na finančnom trhu

Právna zodpovednosť predstavuje zvláštny druh právneho vzťahu vznikajúceho následkom porušenia právnej povinnosti a rezultujúceho do vzniku novej právnej povinnosti, ktorá má sankčný charakter.¹

Administratívnoprávna zodpovednosť reprezentuje významnú súčasť verejnoprávnej zodpovednosti, vykazuje znaky typické pre vyvodzovanie zodpovednosti v oblasti verejného práva, avšak disponuje aj vlastnými osobitnými znakmi.²

Pri administratívnoprávnej zodpovednosti ide o vyvodzovanie zodpovednosti za správne delikty.³Možno sa stretnúť s nasledovným vymedzením všeobecných pojmových znakov správneho deliktu⁴:

- konanie, pričom môže ísť o aktívne konanie, alebo o opomenutie konania;
- protiprávnosť predstavuje rozpor s právom, tzn., ak by čin, nebol protiprávny, nemožno ho charakterizovať ako správny delikt, keďže by sa nenaplnil jeho základný pojmový znak, išlo by o čin, ktorý je pozitívnym právom aprobovaný;⁵
- sankcionovateľnosť, so spáchaním daného správneho deliktu spája príslušný zákon sankciu, ako aj zodpovednú osobu;
- zavinenie - v súlade s osobitnými právnymi predpismi regulujúcimi jednotlivé sektory finančného trhu sa neskúma;
- ustanovenie znakov skutkovej podstaty v zákone, t.j. porušenie alebo nesplnenie právnej povinnosti bude správnym deliktom len, ak sú obligatórne znaky skutkovej podstaty zafinované administratívnoprávnou normou naplnené a táto určuje za protiprávne konanie sankcie.⁶

Vzhľadom na súčasnú slovenskú právnu úpravu možno správne delikty členiť na priestupky a iné správne delikty, ktoré netvorí vnútorne homogénny celok, naopak sú pomerne výrazne vnútorne štruktúrované a líšia sa tiež druhom sankcií a rozdielnym procesným režimom trestania.⁷ Iné správne delikty sa členia na správne disciplinárne delikty, správne poriadkové delikty, zmiešané správne delikty, iné správne delikty fyzických osôb.⁸

Na sankcionovanie dohliadaných subjektov finančného trhu sa vzťahuje teória správneho trestania.⁹ Správne trestanie a právomoc verejnej správy k nemu je výrazom jednej zo základných funkcií verejnej správy, a to jej funkcie mocenskej ochrany.¹⁰

Medzi základné princípy trestania aplikovateľné aj pri zodpovednosti za správne delikty a pri ich prejednávaní možno zahrnúť predovšetkým nasledujúce princípy:

¹ GERLOCH, A. Teorie práva. 6. aktualizované vydanie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. s. 162

² HORVAT, M. Administratívnoprávna zodpovednosť právnických osôb. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 39

³ SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. s. 71

⁴ VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013. s. 275.

⁵ HORVAT, M. Administratívnoprávna zodpovednosť právnických osôb. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. s. 76.

⁶ VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013. s. 275.

⁷ MACHAJOVÁ, J. a kol. Všeobecné správne právo. 5. aktualizované vydanie. Žilina: EUROKÓDEX, 2010. s. 259.

⁸ Tamže, s. 260.

⁹ ČUNDERLÍK, L. Kodifikácia sankčných ustanovení v oblasti finančného trhu - realita alebo ilúzia? In: SEHNÁLEK, D. - VALDHANS, J. - DÁVID, R. - KYNCL, L. Dny práva 2009 : 3. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity. [elektronický dokument]. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 1351.

¹⁰ PRŮCHA, P. Základy správního práva: učební text pro bakalářské studium. 1. vydanie. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016. s. 167.

- princíp *nullum crimen sine lege* - ide o jeden z prejavov základnej zásady zákonnosti, ktorou je viazaná činnosť verejnej správy,¹¹
- princíp subsidiarity trestnej represie - vyjadruje požiadavku obmedziť trestanie na prípade, v ktorých je to odôvodnené závažnosťou a spoločenskou škodlivosťou protiprávneho konania a keď nepostačujú iné prostriedky a nástroje,¹²
- princíp rovnosti kladúci na zákonodarcu i orgán aplikácie práva požiadavky týkajúce sa rovnosti osôb v hmotných a procesných právach¹³ - princíp rovnosti v správnom trestaní je treba chápať tak, že ak sú uplatňované rozdiely medzi jednotlivými osobami vo vzťahu k ich právam a povinnostiam, musí sa jednať o rozdiely nevyhnutné, ospravedliteľné, objektívne odôvodnené,¹⁴
- princíp riadneho zákonného procesu - je procesným doplnkom *princípu nullum crimen sine lege*,¹⁵
- princíp *ne bis in idem* - princíp garantuje, že o rovnakej veci sa bude rozhodovať iba raz¹⁶, jediným spôsobom a zabráňuje tomu, aby sa identická vec stala predmetom konania opätovne v inom procese.¹⁷

Správne delikty sa členia na priestupky a iné správne delikty.¹⁸ Druhá menovaná kategória sa delí na správne disciplinárne delikty, správne poriadkové delikty, iné správne delikty fyzických osôb a zmiešané (hybridné) správne delikty.¹⁹ Správnym disciplinárnym deliktom je zavinené protiprávne konanie fyzickej osoby, ktoré porušuje alebo ohrozuje disciplínu, t. j. vnútorný poriadok orgánu verejnej moci, za ktoré tento orgán verejnej moci ukladá disciplinárne opatrenia (sankcie) podľa osobitného predpisu. Správnym poriadkovým deliktom je protiprávne osoby, ktoré porušuje alebo ohrozuje verejný záujem na riadnom fungovaní verejnej správy a za ktoré správny orgán ukladá poriadkové opatrenie podľa osobitného právneho predpisu.²⁰ Zmiešanými alebo hybridnými správnymi deliktmi nazývame správne delikty právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb, ktoré sú postihované bez ohľadu na skúmanie zavinenia.²¹ To ich odlišuje od iných správnych deliktov fyzických osôb, u ktorých sa spravidla vyžaduje zavinenie. Ľ. Čunderlík ich nazýva správne delikty fyzických osôb, ktoré majú špecifické postavenie (napr. člen predstavenstva alebo dozornej rady banky, vedúci pobočky zahraničnej banky), pričom zavinenie sa tu skúma aspoň v rámci diskrečných

¹¹ LIŠKA, P. - DŘEVÍNEK, K. - ELEK, Š. - KOTÁB, P. - RÝDL, T. Zákon o bankách. Komentář. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. s. 418.

¹² PRÁŠKOVÁ, H. Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 41.

¹³ LIŠKA, P. - DŘEVÍNEK, K. - ELEK, Š. - KOTÁB, P. - RÝDL, T. Zákon o bankách. Komentář. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. s. 418.

¹⁴ PRÁŠKOVÁ, H. Základy odpovědnosti za správní delikty. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2013. s. 49.

¹⁵ LIŠKA, P. - DŘEVÍNEK, K. - ELEK, Š. - KOTÁB, P. - RÝDL, T. Zákon o bankách. Komentář. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. s. 418.

¹⁶ Z uvedeného zakotvuje výnimku napr. zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov, ktorý v § 144 ods. 13 hovorí: „Uložením sankcií podľa odsekov 1 až 7 alebo odseku 12 nie je dotknutá zodpovednosť podľa iných právnych predpisov.“, odkazujúc najmä na zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov.

¹⁷ LIŠKA, P. - DŘEVÍNEK, K. - ELEK, Š. - KOTÁB, P. - RÝDL, T. Zákon o bankách. Komentář. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. s. 418.

¹⁸ MACHAJOVÁ, J. a kol. Všeobecné správní právo. 5. aktualizované vydanie. Žilina: EUROKÓDEX, 2010. s. 259.

¹⁹ Tamže, s. 260.

²⁰ HAMULÁKOVÁ, Z. - HORVAT, M. Základy správního práva trestného. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 22.

²¹ ČUNDERLÍK, L. Správne trestanie na finančnom trhu (vybrané problémy trestania poriadkových deliktov subjektov finančného trhu). In.: Acta Universitatis Carolinae Iuridica, 68, 4 (2022), s. 87.

kritérií, na ktoré je NBS povinná prihliadať pri určovaní druhu a výmere správnej sankcie v zmysle jednotlivých sektorových zákonov.²²

2. Hybridné správne delikty upravené v zákone o bankách

V ďalšom texte sa budeme venovať hybridným správnym (finančnoprávnym) deliktom zakotveným v zákone o bankách.

Z predmetnej skupiny venujeme pozornosť hybridným správnym deliktom, ktoré sú zakotvené v zákone č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o bankách“) av zákone 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“).

Skutková podstata hybridných správných deliktov zakotvených v zákone o bankách zahŕňa subjekt, subjektívnu stránku, objekt a objektívnu stránku. Za jeho spáchanie ukladá Národná banka Slovenska v tzv. sankčnom konaní²³ svojim rozhodnutím sankcie. Do tejto kategórie patria rozhodnutia vydávané Národnou bankou Slovenska, ktorými sa páchatelom iných správných deliktov v oblasti finančného trhu ukladajú sankcie, a to opatrenia na nápravu (tzv. administratívne opatrenia) a pokuty (tzv. majetkové opatrenia).²⁴ Okrem Národnej banky Slovenska môže za hybridné správne delikty podľa zákona o bankách udeľovať sankcie aj Ministerstvo financií Slovenskej republiky (§ 88d ods. 4 a 5 zákona o bankách).

Subjektom skutkovej podstaty hybridných správných deliktov podľa zákona o bankách je vždy dohľadaný subjekt (§ 1 ods. 3 písm. a) zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom; ďalej len „zákon o dohľade“)²⁵, a to:

- subjekt podliehajúci dohľadu Národnej banky Slovenska na individuálnom základe (§ 6 ods. 2 zákona o bankách), t. j. banka, pobočka zahraničnej banky (napr. § 50 ods. 1 zákona o bankách), obchodník s cennými papiermi (§ 50 ods. 23 zákona o bankách),
- subjekt podliehajúci dohľadu iného orgánu v zahraničí, t. j. zahraničná banka (napr. § 6 ods. 29 zákona o bankách) a zastúpenie zahraničnej banky (§ 22 zákona o bankách),
- subjekt podliehajúci dohľadu Národnej banky Slovenska na konsolidovanom základe (§ 6 ods. 4 zákona o bankách), t. j. finančná holdingová spoločnosť, zmiešaná finančná holdingová spoločnosť (§ 20b ods. 1 a 2 zákona o bankách), materská inštitúcia, materská finančná holdingová spoločnosť, materská zmiešaná finančná holdingová spoločnosť (§ 50 ods. 21 zákona o bankách), právnická osoba, ktorá je zahrnutá do konsolidovaného celku, nad ktorým vykonáva Národná banka Slovenska dohľad na konsolidovanom základe (§ 51 ods. 1 zákona o bankách),
- subjekt podliehajúci doplňujúcemu dohľadu Národnej banky Slovenska nad finančnými konglomerátmi (§ 49a zákona o bankách), t. j. tzv. iná osoba, ktorá je súčasťou finančného konglomerátu, nad ktorým Národná banka Slovenska vykonáva doplňujúci dohľad (§ 51a ods. 1 a 3 zákona o bankách) alebo
- osoby, ktoré nie sú regulovaným subjektom (tzv. iné osoby a subjekty vykonávajúce činnosť súvisiacu s činnosťou alebo riadením bánk alebo pobočiek zahraničných bánk – § 6 ods. 1 zákona o bankách) a zákon o bankách im ukladá špecifické povinnosti, t. j.:
 - fyzické a právnické osoby vykonávajúce nepovolené činnosti (§ 3),
 - právnické osoby používajúce nepovolené označenie vo svojom obchodnom mene (§ 4),

²²Tamže.

²³K pojmu sankčné konanie pozri WINKLER, M. Komentár k § 29. In.: SLEZÁKOVÁ, A. – MIKLOŠ, P. a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2018, s. 274.

²⁴Tamže, s. 323.

²⁵Pozri k tomu JEDINÁK, P. Komentár k § 1. In.: SLEZÁKOVÁ, A. – MIKLOŠ, P. a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2018, s. 34-41.

- fyzické a právnické osoby vykonávajúce úkony, na ktoré je potrebný predchádzajúci súhlas Národnej banky Slovenska bez udelenia predchádzajúceho súhlasu (§ 28 ods. 1 písm. a), b), d) a e)).

Subjektívna stránka skutkovej podstaty hybridných správnych deliktov zakotvených v zákone o bankách nevyžaduje zavinenie, čo je aj ich pojmovým znakom. Ide teda o objektívnu zodpovednosť.

Objekt skutkovej podstaty hybridných správnych deliktov obsiahnutých v zákone o bankách možno odvodit' od cieľa právnej úpravy zákona o bankách a od účelu dohľadu nad bankami. Podľa § 1 zákona o bankách je cieľom jeho regulácie bezpečné fungovanie bankového systému, čo možno stotožniť so všeobecným objektom ním upravených hybridných správnych deliktov. Niekedy je objekt hybridného správneho deliktu vyjadrený priamo v jeho skutkovej podstate, pričom môže byť vyjadrený všeobecne alebo konkrétne. Napr. podľa § 20b ods. 1 zákona o bankách *ak Národná banka Slovenska ako orgán dohľadu na konsolidovanom základe zistí nedostatky spočívajúce v nedodržiavaní podmienok podľa § 20a ods. 4, uloží finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti opatrenia na nápravu a pokuty podľa odseku 2 s cieľom zabezpečiť alebo obnoviť kontinuitu a integritu konsolidovaného dohľadu a zabezpečiť dodržiavanie požiadaviek podľa tohto zákona alebo osobitného predpisu na konsolidovanom základe*. Objektom tohto správneho deliktu je tak zabezpečenie (obnova) kontinuity a integrity konsolidovaného dohľadu a zabezpečenie dodržiavania požiadaviek podľa zákona o bankách a Nariadenia 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 (ďalej len „Nariadenie CRR“) na konsolidovanom základe. Konkrétny objekt má skutková podstata správneho deliktu podľa ustanovenia § 50 ods. 1 písm. n) zákona o bankách, podľa ktorého Národná banka Slovenska môže *uložiť banke uplatňovať osobitné postupy zohľadňovania znehodnotenia majetku a predpokladaných strát z podsúvahových položiek banky, ak bankou vykonané ocenenie majetku alebo hodnota bankou vypočítaných predpokladaných strát z podsúvahových položiek nezodpovedá objektívnej skutočnosti, a to na účely udržiavania vlastných zdrojov banky vo vzťahu k hodnotám zodpovedajúcim požiadavkám na vlastné zdroje*. Objektom tohto hybridného správneho deliktu spáchaného bankou je udržiavanie vlastných zdrojov banky v zákonnej výške. Objekt hybridného správneho deliktu má vplyv aj na určenie druhu a výšky uloženej sankcie, keďže Národná banka Slovenska, resp. Ministerstvo financií SR by mali v procese správnej úvahy vziať do úvahy závažnosť zistených nedostatkov (§ 20b ods. 2, § 50 ods. 1 a 21, 23, 24 písm. b), § 51 ods. 1, § 51a ods. 1, § 53 ods. 5, § 63 ods. 2, § 65a ods. 4, § 88d ods. 5 zákona o bankách). Pojem „závažnosť“ sa síce primárne týka objektívnej stránky správneho deliktu (napr. vo forme závažnejšieho spôsobu konania alebo vyššieho prekročenia limitov stanovených v zákone), čo však môže mať za následok „prekvalifikovanie“ objektu správneho deliktu na vyššiu úroveň, keď by napr. ohrozenie stability konkrétnej banky vyústilo do ohrozenia stability viacerých bánk či v krajnom prípade celého bankového systému.

Napokon objektívna stránka správneho deliktu reprezentuje prejav správneho deliktu v reálnom živote, ktorá je postihnuteľná zmyslami človeka a je možné ju vnímať a pozorovať.²⁶ Použijúc analógiu s trestným právom, objektívna stránka správneho deliktu v sebe obsahuje obligatórne znaky, ktorými sú protiprávne konanie, následok a príčinná súvislosť medzi nimi (tzv. kauzálny nexus) a fakultatívne znaky ako napr. čas spáchania, miesto spáchania či spôsob spáchania správneho deliktu.²⁷

²⁶HAMULÁKOVÁ, Z. – HORVAT, M. Základy správneho práva trestného. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 30.

²⁷IVOR, J. a kol. Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: IURA EDITION, 2010, s. 111-120.

Konanie predstavuje prejav ľudskej vôle, ktorý môže spočívať vo forme aktívneho konania (komisívne konanie) alebo opomenutia (omisívne konanie).²⁸Konanie musí byť protiprávne, pričom táto protiprávnosť je v konštrukcii objektívnej stránky všeobecných skutkových podstatí hybridných správnych deliktov v zákone o bankách (§ 20b ods. 1 a 2 a § 50 ods. 1 a 21) formulovaná extrémne široko. t. j. môže ísť o rozpor s akoukoľvek povinnosťou alebo podmienkou uloženou v:

- bankovom povolení,
- rozhodnutí o predchádzajúcom súhlase,
- inom rozhodnutí Národnej banky Slovenska uloženom banke alebo pobočke zahraničnej banky,
- zákone o bankách,
- právne záväzných aktoch Európskej únie, ktoré sa vzťahujú na výkon bankových činností,
- osobitných zákonoch alebo
- iných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sa vzťahujú na výkon bankových činností,

s tým, že za naplnenie objektívnej stránky skutkovej podstaty sa považuje aj obchádzanie ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov uvedených v posledných štyroch bodoch. V terminológii trestného práva by sme mohli hovoriť o blanketovej skutkovej podstate²⁹ hybridného správneho deliktu.

Takto všeobecne definovaná objektívna stránka skutkovej podstaty v sebe prináša riziko nedodržania zásady správneho trestania *nullum crimen sine lege*. Ako uvádza Košičiarová, z princípu zákonosti, *nullum crimen sine lege* a *nulla poena sine lege* vyplývajú pre vnútroštátnu právnu úpravu členských štátov Rady Európy najmä nasledujúce požiadavky:

- podmienky zodpovednosti za správny delikt, skutkové podstaty správnych deliktov a správne sankcie môžu byť ustanovené len zákonom,
- určité, jasné a presné formulovanie a znenie skutkových podstatí správnych deliktov,
- taxatívny výpočet sankcií, ktoré možno uložiť za jednotlivé správne delikty, pričom podstatné je nielen určenie samotného druhu a sadzby sankcie, ale aj určenie jednotlivých kritérií, po zohľadnení ktorých správny orgán ukladá sankciu v určitej výške v rámci zákonom stanovenej sadzby a
- stanovenie kompetentného správneho orgánu, ktorý bude za ten-ktorý správny delikt vyvodzovať zodpovednosť a ukladať sankciu.³⁰

Najmä požiadavky uvedené vyššie ako prvá a druhá v poradí nie sú podľa nášho názoru v prípade takto široko formulovanej objektívnej stránky skutkovej podstaty správneho deliktu naplnené. Všeobecne sa aj v našej súdnej rozhodovacej praxi³¹ v nadväznosti na českú judikatúru³² a čl. 49 Ústavy Slovenskej republiky vyžaduje, aby bola skutková podstata správneho deliktu obsiahnutá v texte zákona (resp. nariadenia EÚ), hoci sa pripúšťa aj prípad, kedy „zakotvenie obsahu právnej normy, ktorej porušenie zakladá zodpovednosť za správny delikt, alebo znaky skutkovej podstaty správneho deliktu sa môžu nachádzať v zákone, alebo čiastočne v zákone a čiastočne vo všeobecne záväznom podzákonnom predpise (napr. vo vyhláske), ak tento

²⁸ŠKULTÉTY, P. – ANDOROVÁ, P. – TÓTH, J. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2012, s. 176.

²⁹IVOR, J. a kol. Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: IURA EDITION, 2010, s. 99.

³⁰KOŠIČIAROVÁ, S. Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy. Bratislava: IURA EDITION, 2012, s. 325.

³¹Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 476/2016 zo 17. januára 2018.

³²Najmä rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR sp.zn. 6 A 173/2002 zo dňa 23. 9. 2004, podľa ktorého právnej vety „Výrok o vine a trestu za správny delikt nelze opřít pouze a jedně o interní předpis provozovatele dráhy, jestliže zákon nestanoví žádné meze ani podmínky, jimiž by autor tohoto interního předpisu byl vázán. Takový přístup ke správnímu trestání je v rozporu se zásadou nullum crimen sine lege.“

predpis súčasne rešpektuje medze zákonného splnomocnenia.³³ Domnievame sa preto, že keby bolo príslušné rozhodnutie Národnej banky Slovenska o uložení sankcie odôvodnené porušením požiadaviek, resp. podmienok uvedených v bankovom povolení, rozhodnutí o predchádzajúcom súhlase, inom rozhodnutí Národnej banky Slovenska alebo v podzákonnom predpise, ako to pripúšťajú § 28 ods. 1 a 2 a § 50 ods. 1 a 21, bolo by najneskôr súdnym prieskumom v správnom súdnictve vyhodnotené ako nezákonné. Zdá sa, že samotná Národná banka Slovenska si je vedomá tohto rizika, pretože všetky právoplatné rozhodnutia o uložení sankcií bankám a pobočkám zahraničných bánk zverejnené na jej webovej stránke sa opierajú o porušenie konkrétnej zákonnej povinnosti (niekedy podporne aj povinnosti ustanovenej nariadením EÚ či opatrením NBS).³⁴

Ďalším problémom pri takto všeobecne formulovanej objektívnej stránke skutkových podstat hybridných správnych deliktov je neurčitost'. L. Čunderlík hovorí o tzv. zvyškovej formulácii, ktorú nepovažuje za vhodnú, pretože môže viesť k trestaniu akýchkoľvek povinností vrátane tých, ktoré nemusia mať čisto normatívny obsah.³⁵ Faktom však je, že naša súdna prax považuje neurčitú formuláciu objektívnej stránky skutkovej podstaty správneho deliktu v zákone za akceptovateľnú.³⁶ O čom sa však domnievame, že by súdnym prieskumom takmer určite neprešlo, by bolo sankčné rozhodnutie Národnej banky Slovenska odôvodnené naplnením objektívnej stránky vo forme obchádzania (*in fraudem legis*) zákona, nariadenia EÚ či opatrenia NBS. Ústavný súd³⁷, Najvyšší súd³⁸ i Najvyšší správny súd³⁹ už viackrát konštatovali, že analógia v správnom trestaní v neprospech páchatel'a správneho deliktu je vylúčená. Vyplyva to koniec-koncov zo samotnej zásady *nullum crimen sine lege*.

Bez kvalifikovaného protiprávneho konania popísaného v zákone nemôžeme hovoriť o správnom delikte. V praxi môže nastať aj situácia, že škodlivý (protiprávny) následok nastane v dôsledku právnej udalosti alebo protiprávneho stavu, t. j. objektívneho deja nevyvolaného ľudským správaním dohliadaného subjektu, lepšie povedané jeho zamestnancov alebo štatutárneho orgánu. Takýto prípad však nespadá pod režim správneho (finančného) práva trestného, aj keď samozrejme, aj vtedy je zvyčajne žiaduce, aby Národná banka Slovenska proti takémuto následku zasiahla. V takom prípade hovoríme o opatrení na odstránenie protiprávneho stavu (§ 119 ods. 1 zákona o bankách), ktoré nie je možné zamieňať s opatrením na nápravu viazaným na protiprávne konanie a predstavujúcim sankciu za spáchanie správneho deliktu. Ako príklad je možné uviesť veľký pokles čistého úrokového výnosu v dôsledku náhlejšie a neočakávanej zmeny úrokových sadzieb podľa jedného z dvoch šokových scenárov pre úrokové sadzby, čo je predpoklad pre uloženie opatrenia na odstránenie protiprávneho stavu Národnou bankou Slovenska podľa § 33 ods. 1 písm. b) zákona o bankách.

Nad rámec vyššie uvedeného je ešte potrebné zdôrazniť, že veľmi neadresne je formulovaná objektívna stránka skutkovej podstaty deliktu uvedeného v § 20b ods. 2 zákona o bankách.⁴⁰ Môže byť totiž naplnená aj konaním alebo opomenutím iného (neregulovaného)

³³Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Asan/1/2019 zo dňa 27. 10. 2021, bod 27. Avšak „splnenie podmienky jasnosti a jednoznačnosti vo formulácii skutkovej podstaty správneho deliktu je potrebné skúmať a posudzovať v každom prípade jednotlivo. Táto podmienka však nie je splnená v prípade, ak zákon odkazuje na vyhlášku len všeobecne v záverečných ustanoveniach.“

³⁴https://nbs.sk/dohlad-nad-financnym-trhom/vyroky-pravoplatnych-rozhodnuti/?table_rulings_params=%7B%22offset%22%3A0%2C%22filter%22%3A%7B%22lang%22%3A%22sk%22%2C%22area%22%3A16%2C%22type%22%3A%22sanctions%22%7D%7D. [15. 1. 2023].

³⁵ČUNDERLÍK, L. Správne trestanie na finančnom trhu (vybrané problémy trestania poriadkových deliktov subjektov finančného trhu). In.: Acta Universitatis Carolinae Iuridica, 68, 4 (2022), s. 88.

³⁶Napr. rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3SŽ/41/2011 z 3. 7. 2012, rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3SŽpu/1/2014 z 19. 5. 2015, z najnovších rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 2Stk/5/2021 z 27. 4. 2022.

³⁷Napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 476/2016 zo 17. januára 2018.

³⁸Napr. rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8SŽo/29/2016 zo dňa 28. 6. 2018.

³⁹Napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Asan/1/2019 zo dňa 27. 10. 2021.

⁴⁰„Ak Národná banka Slovenska ako orgán dohľadu na konsolidovanom základe zistí nedostatky podľa odseku 1 alebo nedostatky spočívajúce v nedodržávaní podmienok určených v rozhodnutí o súhlase podľa § 20a ods. 1, podmienok alebo povinností vyplývajúcich z iných rozhodnutí Národnej banky Slovenska uložených finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti, v nedodržávaní podmienok podľa §

subjektu zo skupiny, aj keď tu by mala niesť administratívnu zodpovednosť zvyčajne len finančná holdingová spoločnosť alebo zmiešaná finančná holdingová spoločnosť. Konceptne síce priamy nástroj regulácie konsolidovaného celku prostredníctvom subjektu, ktorý stojí na jeho vrchole dáva zmysel, tu však bude možné hovoriť o ním spáchanom správnom delikte, a teda aj jeho administratívnej zodpovednosti len v niektorých prípadoch. Porušenie zákona tak bude z pohľadu finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti často právnu udalosťou, čo znamená, že v takom prípade by zo strany Národnej banky Slovenska prichádzalo do úvahy len uloženie opatrenia na odstránenie protiprávneho stavu, a nie opatrenia na nápravu, ani pokuty.

Okrem všeobecných sú v zákone o bankách obsiahnuté aj špeciálne hybridné správne delikty. Ako príklad môžeme uviesť § 50 ods. 23, ktorý umožňuje sankcionovať obchodníka s cennými papiermi, ktorý má povinnosť požiadať o udelenie bankového povolenia, ale v stanovenej lehote to nespĺňa alebo § 52 ods. 1, ktorý umožňuje sankcionovať osobu, ktorá získala predchádzajúci súhlas na nadobudnutie kvalifikovanej účasti na banke na základe nepravdivých údajov. Protiprávne konanie je v nich formulované konkrétnejšie.

Protiprávny následok je dôsledkom konania páchatel'a správneho deliktu. Je v ňom vyjadrený škodlivý následok, ktorý je spojený s páchaním protiprávnej činnosti.⁴¹Rozumieme ním ohrozenie alebo porušenie záujmu chráneného zákonom, t. j. objektu správneho deliktu. V skutkovej podstate hybridných správnych deliktov uvedených v zákone o bankách býva výslovne vyjadrený len zriedka. Ako príklad možno uviesť § 53 ods. 5 zákona o bankách, podľa ktorého môže Národná banka Slovenska zaviesť nútenú správu, ak nedostatky v činnosti banky ohrozujú práva alebo právom chránené záujmy jej klientov, podmienkou však je, že odvolanie člena predstavenstva alebo člena dozornej rady a voľba nového člena predstavenstva alebo člena dozornej rady a výkon ich funkcie v banke nevedlo k odstráneniu nedostatkov v činnosti banky, ktoré ohrozujú práva alebo právom chránené záujmy jej klientov. Máme tu teda zadefinované protiprávne konanie (pretrvávajúce nedostatky v činnosti banky napriek výmene člena jej predstavenstva alebo dozornej rady) aj škodlivý následok (tieto nedostatky ohrozujú práva alebo právom chránené záujmy klientov banky). Medzi týmto protiprávnym konaním a jeho následkom musí existovať príčinná súvislosť (kauzálny nexus), inak nie je naplnená skutková podstata hybridného správneho deliktu, a teda nie je ani zákonný predpoklad na uloženie sankcie zo strany Národnej banky Slovenska (zavedenie nútej správy nad bankou). Od vyjadrenia konania a jeho škodlivého následku v objektívnej stránke skutkovej podstaty hybridného správneho deliktu je potrebné odlišiť prípad, kedy k protiprávnemu konaniu páchatel'a pristupuje ďalšia nepriaznivá právna skutočnosť, ktorá ale nie je nutne jeho následkom, preto na existenciu administratívnoprávnej zodpovednosti za správny delikt nie je potrebné preukazovať príčinnú súvislosť medzi nimi. Napr. podľa § 63 ods. 2 písm. a) zákona o bankách môže Národná banka Slovenska odobrať bankové povolenie pri vzniku závažných nedostatkov v činnosti banky a pri porušovaní požiadaviek na podnikanie bánk a banka dosiahne stratu prevyšujúcu 50 % základného imania v jednom roku alebo 10 % ročne v troch po sebe nasledujúcich rokoch. V tejto skutkovej podstate je vyjadrené protiprávne konanie (vznik závažných nedostatkov v činnosti banky alebo porušovanie požiadaviek na podnikanie bánk) aj ďalší znak objektívnej stránky správneho deliktu (kvalifikovaná strata), nie je však potrebné skúmať ich vzájomnú príčinnú súvislosť. Preto v tomto prípade môže byť sankcia zo strany Národnej banky Slovenska uložená aj v prípade, keď uvedená kvalifikovaná strata bola spôsobená vonkajšími okolnosťami (napr. zásadným poklesom trhovej ceny cenných papierov vo vlastníctve banky).

Medzi fakultatívne znaky objektívnej stránky skutkovej podstaty patrí čas spáchania, miesto spáchania či spôsob spáchania hybridného správneho deliktu. Blanketová formulácia všeobecných skutkových podstát je dôvodom, prečo tieto znaky všeobecného hybridného

20a alebo v nedodržiavaní alebo obchádzaní iných ustanovení tohto zákona, právne záväzných aktov Európskej únie, ktoré sa vzťahujú na výkon bankových činností, osobitných predpisov alebo iných všeobecne záväzných právnych predpisov, ktoré sa vzťahujú na výkon bankových činností (...)“.

⁴¹HAMULÁKOVÁ, Z. – HORVAT, M. Základy správneho práva trestného. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 31.

správneho deliktu nenájdeme v ustanoveniach § 50 ods. 1 a 21 alebo § 20b ods. 1 a 2, ale môžeme ich nájsť v konkrétnych ustanoveniach zákona, ktoré boli dohliadaným subjektom porušené. Príkladom na také vyjadrenie času spáchania je hybridný správny delikt podľa § 50 ods. 1 spočívajúci v porušení § 33k ods. 2 písm. b) zákona o bankách, podľa ktorého banka do vykonania výpočtu maximálnej rozdeliteľnej sumy a jej oznámenia Národnej banke Slovenska nesmie uhradiť pohyblivú zložku odmeňovania, ak povinnosť úhrady vznikla v čase, keď banka nespĺňala požiadavku na kombinovaný vankúš. Takýto správny delikt môže byť spáchaný len v určenom čase (do vykonania výpočtu maximálnej rozdeliteľnej sumy a jej oznámenia Národnej banke Slovenska). Príkladom na nepriame vyjadrenie miesta spáchania je hybridný správny delikt podľa § 50 ods. 1 spočívajúci v porušení § 27d ods. 23 zákona o bankách, podľa ktorého banka a pobočka zahraničnej banky sú povinné bezodplatne sprístupniť informácie o štandardnom účte so základnými funkciami na webovom sídle banky a pobočky zahraničnej banky a v prevádzkových priestoroch banky a zahraničnej banky. Spáchanie tohto správneho deliktu je viazané na konkrétne miesto (nezverejnenie konkrétnych informácií na webovom sídle a v prevádzkových priestoroch). Napokon príkladom nepriameho vyjadrenia spôsobu spáchania je hybridný správny delikt podľa § 50 ods. 1 spočívajúci v porušení § 42 ods. 2 zákona o bankách v spojení s § 1 ods. 1 opatrenia Národnej banky Slovenska z 12. decembra 2017 č. 13/2017 o predkladaní výkazov, hlásení a iných správ bankami a pobočkami zahraničných bánk na účely vykonávania dohľadu, podľa ktorého sa hlásenie Bilancia aktív a pasív Bil (NBS) 1-12, podľa vzoru a metodiky na jeho vypracúvanie uvedených v prílohe č. 1 opatrenia.

Sankcie, ktoré možno podľa zákona o bankách ukladať, sú veľmi rôznorodé. Ich najvšeobecnejšie členenie je na opatrenia na nápravu a pokuty. Opatrenia na nápravu nedostatkov (skrátene len opatrenia na nápravu) nemajú primárne represívnu (trestnú) povahu a difamačný účinok (zahanbujúci, poškodzujúci dobré meno), ako je to pri peňažných sankciách (pokutách), ale ich cieľom je zjednať nápravu inak ako právne vynútitel'nou represiou. Opatrenia na nápravu subjekt finančne nepostihnú, čím nevytvoria priamu dodatočnú finančnú záťaž na jeho činnosť a orgán dohľadu naznačí, v čom došlo k pochybeniu.⁴²

Podrobným štúdiom zákona o bankách sme v ňom identifikovali nasledujúce opatrenia na nápravu za spáchanie hybridného správneho deliktu (taxatívny výpočet):

- prijatie opatrení na ozdravenie banky (§ 50 ods. 1 písm. a)),
- predkladanie osobitných výkazov, hlásení a správ (§ 50 ods. 1 písm. b)),
- skončenie nepovolenej činnosti (§ 50 ods. 1 písm. c)),
- obmedzenie alebo pozastavenie výkonu niektorej bankovej činnosti alebo niektorého druhu obchodov (§ 50 ods. 1 písm. e)),
- odobratie bankového povolenia úplne (§ 50 ods. 1 písm. k)) alebo len na výkon niektorej bankovej činnosti (§ 50 ods. 1 písm. f)),
- vykonanie opravy účtovnej alebo inej evidencie (§ 50 ods. 1 písm. g)),
- uverejnenie opravy neúplnej, nesprávnej alebo nepravdivé informácie uverejnenej na základe zákonom uloženéj povinnosti (§ 50 ods. 1 písm. h)),
- zúčtovanie strát z hospodárenia so základným imaním, nerozdeleným ziskom z minulých rokov, s fondmi tvorenými zo zisku a s kapitálovými fondmi (§ 50 ods. 1 písm. i)),
- zavedenie nútenej správy (§ 50 ods. 1 písm. j)),
- prijatie opatrení na zlepšenie riadenia rizík (§ 50 ods. 1 písm. l)),
- uloženie osobitnej požiadavky na vlastné zdroje (§ 50 ods. 1 písm. m), § 29b),
- uplatňovanie osobitných postupov zohľadňovania znehodnotenia majetku a predpokladaných strát z podsúvahových položiek (§ 50 ods. 1 písm. n)),
- zníženie významných rizík, ktoré banka alebo pobočka zahraničnej banky podstupuje pri výkone svojich činností (§ 50 ods. 1 písm. o)),
- udržiavanie stanoveného rozsahu aktív v určenej výške (§ 50 ods. 1 písm. p)),

⁴²ČUNDERLÍK, L. – ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V. – DAUDRIKH, Y. – HESEKOVÁ, S. – KATKOVČIN, M. – MAZÚR, J. Inovatívne a atypické modely správy majetku na finančnom trhu a súvisiace otázky. Praha: Leges, 2019, s. 67-68.

- obmedzenie poskytovania pohyblivej zložky celkovej odmeny pre členov orgánov a niektorých zamestnancov banky alebo pobočky zahraničnej banky (§ 50 ods. 1 písm. r)),
- použitie zisku na udržanie hodnoty vlastných zdrojov vo výške presahujúcej hodnotu požiadaviek na vlastné zdroje (§ 50 ods. 1 písm. s)),
- zverejnenie verejného vyhlásenia, v ktorom sa uvedie osoba zodpovedná za nedostatok v činnosti, ako aj povaha porušenia (§ 50 ods. 1 písm. t)),
- upustenie od konania alebo zdržanie sa konania, ktoré je v rozpore so zákonom o bankách alebo osobitnými predpismi (§ 50 ods. 1 písm. u)),
- plnenie osobitných požiadaviek na likviditu vrátane obmedzení nesúladu splatnosti medzi aktívami a záväzkami (§ 50 ods. 1 písm. v)),
- prevedenie programu krytých dlhopisov alebo jeho časti na tretiu osobu (§ 50 ods. 1 písm. w)),
- zverejnenie dodatočných informácií určených Národnou bankou Slovenska (§ 50 ods. 1 písm. x)).
- nariadenie výmeny člena štatutárneho orgánu alebo dozornej rady banky, ktorý nespĺňa zákonné požiadavky (§ 50 ods. 20),
- odobratie predchádzajúceho súhlasu na program krytých dlhopisov (§ 50 ods. 24, § 28 ods. 5 *in fine*),
- uloženie opatrení na ozdravenie finančného konglomerátu (§ 51a ods. 2 písm. a)),
- obmedzenie alebo pozastavenie výkonu niektorých vnútrokupinových obchodov (§ 51a ods. 2 písm. b)),
- pozastavenie výkonu práva zúčastniť sa a hlasovať na valnom zhromaždení banky a práva požiadať o zvolanie mimoriadneho valného zhromaždenia banky (§ 52 ods. 1)⁴³,
- odvolanie dočasného správcu banky alebo jeho zástupcu (§ 54 ods. 11),
- zavedenie opatreniačasnej intervencie (§ 65a ods. 1),
- odvolanie člena predstavenstva, člena dozornej rady alebo vedúceho zamestnanca banky (§ 65a ods. 7),
- odobratie udeleného predchádzajúceho súhlasu na používanie interného systému pre kreditné riziko, trhové riziko, úrokové riziko alebo operačné riziko (§ 6 ods. 25, § 31 ods. 6),
- uloženie potrebných opatrení na zlepšenie interného prístupu pre kreditné riziko, trhové riziko, úrokové riziko alebo operačné riziko, v rámci čoho sa osobitne spomína predloženie plánu na obnovu (§ 6 ods. 25, § 31 ods. 6),
- opatrenie, ktoré bude zohľadňovať riziko, že banka v budúcnosti poskytne skrytú podporu na sekuritizáciu (§ 6 ods. 31 písm. b)),
- všeobecne formulované opatrenia na odstránenie porušovania právnych predpisov alebo na odvrátenie odôvodneného rizika nedodržiavania právnych predpisov (§ 17 ods. 2),
- preventívne opatrenia na ochranu klientov pobočky zahraničnej banky alebo klientov zahraničnej banky (môžu spočívať aj v pozastavení platobných operácií s vkladmi) (§ 17 ods. 3),
- pozastavenie výkonu hlasovacích práv spojených s akciami banky, ktorá je dcérskou spoločnosťou, držanými finančnou holdingovou spoločnosťou alebo zmiešanou finančnou holdingovou spoločnosťou (§ 20b ods. 2 písm. a)),
- uloženie finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti povinnosť alebo odporúčanie previesť majetkové účasti na svojich

⁴³Ako vyplýva z § 52 ods. 3 zákona o bankách, toto opatrenie na nápravu sa ukladá predbežným opatrením, je teda otáznе, či môžeme v tomto prípade hovoriť o správnom delikte, keďže by tým boli porušené aspoň dve zásady správneho trestania – princíp riadneho zákonného procesu a princíp ukončenia správneho konania o delikte rozhodnutím. K týmto i ďalším princípom správneho trestania pozri HAMULÁKOVÁ, Z. – HORVAT, M. Základy správneho práva trestného. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019, s. 64 a 72.

- dcérskych spoločnostiach, ktoré sú bankami, na svojich akcionárov (§ 20b ods. 2 písm. c)),
- dočasné určenie inej finančnej holdingovej spoločnosti, zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti alebo banky v rámci skupiny ako zodpovednej za dodržiavanie požiadaviek ustanovených zákonom o bankách a CRR na konsolidovanom základe (§ 20b ods. 2 písm. d)),
 - obmedzenie alebo zákaz rozdeľovania výnosov podľa CRR akcionárom (§ 20b ods. 2 písm. e)),
 - uloženie finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti povinnosti znížiť majetkovú účasť na banke alebo na iných subjektoch finančného sektora alebo povinnosť previesť majetkovú účasť na banke alebo na iných subjektoch finančného sektora na inú osobu (§ 20b ods. 2 písm. f)),
 - uloženie finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti povinnosti predložiť plán na bezodkladné dodržiavanie požiadaviek podľa zákona o bankách (§ 20b ods. 2 písm. g)),
 - iné opatrenia na nápravu smerujúce k odstráneniu zistených nedostatkov (§ 20b ods. 2 písm. h))⁴⁴,
 - zrušenie registrácie zahraničného zastúpenia (§ 22 ods. 10),
 - určenie iných modelovacích predpokladov a parametrických predpokladov, ako sú ustanovené v regulačnom technickom predpise ESMA (§ 33 ods. 1),
 - uloženie požiadavky na zvýšenie vlastných zdrojov banky v určenej lehote (§ 331 ods. 4 písm. a)),
 - uloženie obmedzení týkajúcich sa rozdelení vo väčšom rozsahu než podľa § 33k (§ 331 ods. 4 písm. a)),
 - uloženie požiadavky podľa § 331 ods. 4 písm. a) a súčasne obmedzenia podľa § 331 ods. 4 písm. b) (§ 331 ods. 4 písm. c)),
 - zníženie rizikového profilu banky a rizika likvidity (§ 33p ods. 8 písm. a)),
 - vytvorenie predpokladov na včasné prijatie rekapitalizačných opatrení (§ 33p ods. 8 písm. b), § 33r ods. 1 písm. f)),
 - vykonanie zmien v stratégii a štruktúre banky (§ 33p ods. 8 písm. c), § 33r ods. 1 písm. f)),
 - vykonanie zmien v stratégii financovania banky (§ 33p ods. 8 písm. d), § 33r ods. 1 písm. f)),
 - vykonanie zmien v systéme riadenia banky (§ 33p ods. 8 písm. e), § 33r ods. 1 písm. f)),
 - uloženie povinnosti dcérskej spoločnosti vypracovať individuálny ozdravný plán (§ 33r ods. 1 písm. b) a ods. 3, 4 a 6),
 - obmedzenie rozsahu uplatnenia požiadaviek na ozdravný plán banky a skupinový ozdravný plán, určenie odlišnej lehoty na vypracovanie ozdravného plánu a frekvencie jeho aktualizácie a po zmene okolností vyžadovanie od banky, aby vypracovala a predložila ozdravný plán v rozsahu podľa § 33o a § 33q a aktualizovala ho (§ 33s ods. 1),
 - prehodnotenie skupinového ozdravného plánu (§ 33y ods. 8 písm. a)),
 - výzva členovi dotknutej skupiny, aby aktualizoval svoj ozdravný plán (§ 33y ods. 8 písm. b) a ods. 9 písm. b)),
 - nariadenie výmeny audítora (§ 40 ods. 8),
 - určenie výšky vlastných zdrojov potrebných na krytie rizík a dodatočných vlastných zdrojov, systému hodnotenia primeranosti vnútorného kapitálu a opatrení na riešenie akýchkoľvek významných záležitostí a významných zistení týkajúcich sa dohľadu nad likviditou (§ 47 ods. 15 písm. a), c) a h) a ods. 16),

⁴⁴Vzhľadom na neurčitosť takto všeobecne formulovaného opatrenia na nápravu sa domnievame, že by s najväčšou pravdepodobnosťou neprešlo cez súdny prieskum.

- predkladanie osobitných výkazov, hlásení a správ o účasti vo finančnom konglomeráte (§ 49f ods. 3),
- obmedzenie alebo zákaz vnútro skupinových operácií, ktoré by mohli mať vplyv na dodržiavanie dostatočnej výšky vlastných zdrojov na úrovni finančného konglomerátu (§ 49f ods. 3),
- vrátenie do štátneho rozpočtu sumy vo výške neoprávnene použitého štátneho príspevku pre mladomanželov (§ 88d ods. 4).

V uvedenom výpočte sú zahrnuté len tie opatrenia na nápravu, ktoré je možné uložiť za spáchanie hybridného správneho deliktu, teda nie za spáchanie iného druhu správneho deliktu ani za objektívny protiprávny stav alebo právnu udalosť, ktoré nastali bez toho, aby dohliadaný subjekt porušil svoje povinnosti (t. j. opatrenia na odstránenie protiprávneho stavu). Všetky uvedené opatrenia na nápravu ukladá Národná banka Slovenska (v niektorých prípadoch po prerokovaní so zahraničnými orgánmi dohľadu, príp. ESMA) okrem posledného, ktoré má právomoc ukladať Ministerstvo financií SR.

Zákon o bankách umožňuje uloženie nasledujúcich pokút:

- banke alebo pobočke zahraničnej banky vo výške od 3.300 eur do 332.000 eur a pri opakovanom alebo závažnom nedostatku do výšky 10 % celkového čistého ročného obratu za predchádzajúci kalendárny rok vrátane hrubého príjmu (§ 50 ods. 1 písm. d)),
- správcovi na výkon nútenej správy alebo zástupcovi správcu na výkon nútenej správy, pokiaľ sú právnickými osobami⁴⁵, do výšky dvanásťnásobku mesačného priemeru jeho celkových príjmov za predchádzajúci rok od banky alebo pobočky zahraničnej banky (§ 50 ods. 2),
- do 10 % celkového čistého ročného obratu v predchádzajúcom kalendárnom roku vrátane hrubého príjmu; ak nie je možné určiť výšku pokuty z celkového čistého ročného obratu, vo výške od 500 eur do 5.000 000 eur (§ 50 ods. 7 písm. a)),
- do dvojnásobku sumy obohatenia vyplývajúcej z porušenia ustanovení § 2 ods. 16, § 3, § 4 ods. 1 a § 28 zákona o bankách, ak je túto sumu možné určiť (§ 50 ods. 7 písm. c)),
- právnickej osobe, ktorá je zahrnutá do konsolidovaného celku, nad ktorým Národná banka Slovenska vykonáva dohľad na konsolidovanom základe, vo výške od 3.300 eur do 664.000 eur (§ 51 ods. 1),
- zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti alebo inej osobe, ktorá je súčasťou finančného konglomerátu, nad ktorým Národná banka Slovenska vykonáva doplňujúci dohľad, vo výške od 3.300 eur do 664.000 eur (§ 51a ods. 1),
- finančnej holdingovej spoločnosti alebo zmiešanej finančnej holdingovej spoločnosti vo výške od 3.300 eur do 664.000 eur (§ 20b ods. 2 písm. b)),
- banke do výšky dvojnásobku neoprávnene použitej sumy štátneho príspevku pre mladomanželov (§ 88d ods. 5).

Opäť – podobne ako v prípade opatrení na nápravu – všetky uvedené pokuty ukladá Národná banka Slovenska okrem poslednej z nich ukladanej Ministerstvom financií SR.

⁴⁵Ak by boli fyzickými osobami, nešlo by o hybridný správny delikt, ale správny delikt fyzických osôb, ktoré majú špecifické postavenie (pozri vyššie).

3. Hybridné správne delikty v zákone o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve

Za zmiešaný správny delikt možno v súlade so zákonom o finančnom sprostredkovaní, označiť protiprávne konanie právnickej osoby (finančného agenta), alebo podnikajúcej fyzickej osoby (finančného agenta), ktorého znaky sú uvedené v zákone o finančnom sprostredkovaní, za ktoré Národná banka Slovenska ukladá sankciu definovanú zákonom o finančnom sprostredkovaní, postihované bez ohľadu na zavinenie.

Obligatórnymi znakmi skutkovej podstaty správneho deliktu, sú objekt, objektívna stránka, subjekt, subjektívna stránka.⁴⁶

Objekt reprezentuje záujem na ochrane finančného trhu vyjadrený vo formulácii deliktu, pričom ide najmä o dodržiavanie podmienok vyplývajúcich z rozhodnutí orgánov dohľadu, dodržiavanie zákona o finančnom sprostredkovaní a ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov v rozsahu vzťahujúcom sa na finančné sprostredkovanie.⁴⁷

Objektívnu stránku reprezentuje právom reprobované konanie, definované všeobecne odkazom na porušenie ľubovoľných povinností stanovených zákonom o finančnom sprostredkovaní, osobitnými zákonmi, resp. inými všeobecne záväznými právnymi predpismi vzťahujúcimi sa na činnosť finančného agenta, ako aj rozhodnutiami Národnej banky Slovenska.⁴⁸ Protiprávne konanie (*contra legem*) definujeme ako konanie, prejav vôle, ktorým subjekt (samostatný finančný agent) priamo porušuje dovoľenia a zákazy stanovené objektívnym právom.⁴⁹ Protiprávne konanie priamo odporuje zákonu.⁵⁰

Porušenie povinnosti finančným agentom, spočíva v nedodržiavaní alebo v obchádzaní ustanovení zákona o finančnom sprostredkovaní, osobitných zákonov vzťahujúcich sa na výkon dohľadu, alebo na realizáciu príslušnej regulovanej činnosti.⁵¹

Pri konaní *in fraudem legis* (obchádzaní zákona) koná subjekt (samostatný finančný agent) úmyselne proti objektu, pričom objektom je zákonom chránený právny záujem alebo hodnota chránená zákonom.⁵² Účelom obchádzania zákona bude praktické vylúčenie zákazovej normy využitím iného právneho inštitútu.⁵³ Obchádzanie zákona sa odlišuje od zneužitia práva tým, že v prípade obchádzania relevantné subjektívne právo neexistuje, kým v prípade zneužitia je subjektívne právo vykonávané nad rámec svojho obsahu.⁵⁴

Subjektívna stránka nevyžaduje zavinenie, keďže ide o zodpovednosť objektívnu. Osobitnú pozornosť je nutné venovať subjektu. Pri vymedzení subjektu ako obligatórneho znaku skutkovej podstaty správneho deliktu je možné konštatovať, že dominantnú skupinu subjektov správnych deliktov reprezentujú dohliadané subjekty finančného trhu. Uvedeným spôsobom bol normovaný subjekt správneho deliktu aj v zákone č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení

⁴⁶ SLEZÁKOVÁ, A. Právna úprava podnikania dôchodkových správcovsých spoločností v SR: vývoj a perspektívy. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2021. s. 121

⁴⁷ ČUNDERLÍK, L. Kodifikácia sankčných ustanovení v oblasti finančného trhu - realita alebo ilúzia? In: SEHNÁLEK, D. – VALDHANS, J. - DÁVID, R. - KYNCL, L. Dny práva 2009 : 3. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity. [elektronický dokument]. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 1353.

⁴⁸Tamže.

⁴⁹ PRUSÁK, J. Teória práva. 2. vydanie. Bratislava: Práv UK, 2001. s. 273.

⁵⁰ ČOLLÁK, J. Zákaz zneužitia práva v súkromnom práve a v práve obchodných spoločností. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2018. s. 36.

⁵¹ ČUNDERLÍK, L. Kodifikácia sankčných ustanovení v oblasti finančného trhu - realita alebo ilúzia? In: SEHNÁLEK, D. – VALDHANS, J. - DÁVID, R. - KYNCL, L. Dny práva 2009: 3. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity. [elektronický dokument]. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 1353.

⁵² ČOLLÁK, J. Zákaz zneužitia práva v súkromnom práve a v práve obchodných spoločností. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2018. s. 36.

⁵³Tamže, s. 37.

⁵⁴Tamže, s. 37.

platnom a účinnom do 22.02.2018. Podľa vtedajšieho právneho stavu išlo o finančnú inštitúciu (ako navrhovateľa na zápis do registra finančných agentov, finančných poradcov, finančných sprostredkovateľov z iného členského štátu v sektore poistenia alebo zaistenia a finančných sprostredkovateľov z iného členského štátu v oblasti poskytovania úverov na bývanie), finančného poradcu a samostatného finančného agenta. Išlo teda o subjekty, ktoré prináležia do enumeratívneho výpočtu dohliadaných subjektov finančného trhu podľa s § 1 ods. 3 písm. a) zákona o dohľade nad FT (na účely predmetnej časti príspevku, subjekty výslovne menované v § 1 ods. 3 písm. a) zákona o dohľade nad FT označujeme ako dohliadané subjekty finančného trhu v užšom slova zmysle).

S účinnosťou od 23.02.2018 zákonodarca predstavil inováciu regulátorného rámca, a to najmä tým, že zdefinoval subjekt správneho deliktu (konkrétne hybridného správneho deliktu) nie ako samostatného finančného agenta, ale ako finančného agenta. Podľa § 6 ods. 2 zákona o finančnom sprostredkovaní v znení platnom a účinnom od 23.02.2018: „*Ak v odseku 5, § 11, § 11a a 12 nie je ustanovené inak, na území Slovenskej republiky môže vykonávať finančné sprostredkovanie len finančný agent, ktorým je*

- a) samostatný finančný agent,*
- b) viazaný finančný agent,*
- c) podriadený finančný agent,*
- d) sprostredkovateľ doplnkového poistenia,*
- e) viazaný investičný agent.“*

Znenie § 39 ods. 1 zákona o finančnom sprostredkovaní, ktoré je účinné od 23.02.2018 až do súčasnosti, dalo za vznik skupine subjektov hybridných správnych deliktov sankcionovaných Národnou bankou Slovenska, avšak nepatriacich medzi dohliadané subjekty finančného trhu v užšom slova zmysle. Do predmetnej skupiny prináleží viazaný finančný agent, podriadený finančný agent, viazaný investičný agent a sprostredkovateľ doplnkového poistenia.

Viazaný a podriadený finančný agent uskutočňujú finančné sprostredkovanie pod tzv. obligatórnym delegovaným dohľadom navrhovateľa. To znamená dohľad, prenesený na finančnú inštitúciu, resp. samostatného finančného agenta, ktorí podali návrh na zápis podriadeného subjektu do registra finančných agentov, finančných poradcov, finančných sprostredkovateľov z iného členského štátu v sektore poistenia alebo zaistenia a finančných sprostredkovateľov z iného členského štátu v oblasti poskytovania úverov na bývanie.⁵⁵ Nepôjde o dohľad Národnej banky Slovenska, ale o aktivitu podnikateľa, ktorý bude dohliadať na podnikanie iného podnikateľa a sám bude dohliadaný ako túto povinnosť plní zo strany Národnej banky Slovenska.⁵⁶ Nad viazaným investičným agentom realizuje jeho navrhovateľ (napr. obchodník s cennými papiermi) fakultatívny delegovaný dohľad, ktorý neprikazuje zákon o finančnom sprostredkovaní, avšak jeho vykonávanie bude v záujme nadriadeného subjektu, keďže viazaný investičný agent koná na jeho plnú a bezpodmienečnú zodpovednosť.⁵⁷ Sprostredkovateľ doplnkového poistenia patrí medzi subjekty, nad ktorými sa realizuje obligatórnym delegovaný dohľad.⁵⁸

Z platného a účinného znenia zákona o finančnom sprostredkovaní vyplýva, že nedostatok v činnosti kategórií finančných agentov, ktorí nie sú pod priamym dohľadom Národnej banky Slovenska, vedie (rovnako ako u samostatného finančného agenta) k začatiu sankčného konania, pri ktorom sa uplatňuje zásada oficiality. Vedenie predmetných konaní sa javí ako žiaduce a účelné predovšetkým z dôvodu ochrany finančných spotrebiteľov. Práve fyzické osoby – nepodnikatelia sú najčastejšie vystavení interakcii so subordinovanými subjektmi navrhovateľa a ich práva môžu byť pri distribúcii finančných služieb potenciálne

⁵⁵ SLEZÁKOVÁ, A. - ŠIMONOVÁ, J. - JEDINÁK, P. a kol.: Zákon o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2020. s. 333.

⁵⁶ Tamže.

⁵⁷ WINKLER, M. Delegovaný dohľad nad finančným sprostredkovaním v Slovenskej republike. In: Právo v podnikaní vybraných členských štátů EU : zborník príspevků k XI. ročníku mezinárodní vědecké konference. [elektronický dokument]. Praha: TROAS, 2019, s. 277-286,

⁵⁸ Tamže, s. 278.

dotknuté. Výzva, ktorej potenciálne môže čeliť orgán aplikácie práva v praxi, spočíva najmä v zabezpečovaní poznatkov o nedostatkoch v činnosti hore uvedenej skupiny fyzických a právnických osôb, ktoré sú oprávnené na distribúciu finančných služieb, avšak nepatria medzi dohliadané subjekty finančného trhu v užšom slova zmysle. Sme názoru, že kľúčový informačný zdroj reprezentujú podania finančných spotrebiteľov. Taktiež realizácia dohľadu nad navrhovateľmi zabezpečuje poznatky o nedostatkoch v činnosti. Podstatnými indikátormi o nedostatkoch v činnosti podriadených finančných agentov môžu byť štvrťročné výkazy o vykonávaní finančného sprostredkovania predkladané samostatnými finančnými agentmi v súlade s Opatrením Národnej banky Slovenska z 11. decembra 2018 č. 16/2018 o predkladaní výkazov o vykonávaní finančného sprostredkovania a výkazov o vykonávaní finančného poradenstva (ďalej len „štvrťročné výkazy predkladané samostatnými finančnými agentmi“). Tieto obsahujú okrem iného aj údaje o počte podriadených finančných agentov, u ktorých boli zistené porušenia.

Hore uvedená skupina informačných zdrojov môže viesť k začatiu vykonávania dohľadu na mieste alebo dohľadu na diaľku nad navrhovateľom. Pri dohľade na mieste môže ísť o tematický dohľad, ktorý sa bude zameriavať na dodržiavanie § 29 zákona o finančnom sprostredkovaní navrhovateľom. Pôjde o monitorovanie uskutočňovania delegovaného dohľadu navrhovateľom. Pri tomto je Národná banka Slovenska oprávnená zisťovať i skutočnosti o nedodržiavaní, obchádzaní zákona o finančnom sprostredkovaní subordinovanými subjektmi. Ako efektívny sa javí aj dohľad na diaľku. Na základe § 35 ods. 1 zákona o dohľade nad FT je Národná banka Slovenska oprávnená zisťovať relevantné informácie o činnosti podriadenej siete u navrhovateľa.

4. Dokazovanie – „jadro“ rozhodovacieho procesu pri ukladaní sankcií

Z hľadiska teórie práva možno konštatovať, že aplikácia práva má niekoľko štádií, ktorými sú začatie konania, dokazovanie, právna kvalifikácia skutkového stavu, rozhodnutie a výkon rozhodnutia.

Dokazovanie reprezentuje poznávaciu činnosť, ktorej cieľ predstavuje nadobudnutie skutkových a právnych poznatkov nutných na vydanie individuálneho správneho aktu. Všeobecne pod pojmom dokazovania rozumieme proces získavania poznatkov podstatných k posúdeniu danej veci.⁵⁹ Dokazovanie pozostáva z troch štádií, a to získanie dôkazu, vykonanie dôkazu a vyhodnotenie dôkazu.⁶⁰ Teória práva uvádza ako kritérium delenia zdroj, z ktorého bol dôkazný prostriedok získaný, na základe čoho rozlišujeme dôkazy osobné (získané od fyzických osôb - napr. vyjadrenie účastníka konania, výsluch svedka) a vecné (na základe poznania určitej veci (napr. listiny)).⁶¹ Predmetom dokazovania je to, čo má byť preukázané.⁶²

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.⁶³ V rámci vymedzenia podstatných zložiek samotného pojmu dôkazné bremeno je dôležité predovšetkým rozlišovanie objektívneho a subjektívneho dôkazného bremena.⁶⁴ Objektívne dôkazné bremeno stanoví, ktoré skutkové

⁵⁹ BOGUSZAK, J. - ČAPEK, J. - GERLOCH, A. Teorie práva. 1. vydanie Praha: ASPI, 2003. s. 131.

⁶⁰ POTÁŠCH, P. - HAŠANOVÁ, J. Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 157.

⁶¹ SOBHARD, J. Správny poriadok. Komentár. 6. prepracované vydanie. Bratislava: IURA EDITION, 2013. s. 129.

⁶² ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2016. s. 694.

⁶³ VLČEK, R. Dôkazné prostriedky v občianskom súdnom konaní z právneho, sociologického a psychologického pohľadu. 1. vydanie. Bratislava: Epos, 2006. s. 33 – 34.

⁶⁴ MACUR, J. Důkazní břemeno v civilním soudním řízení. 1. vydanie. Brno: Masarykova univerzita, 1995. s. 8.

tvrdenia procesnej strany zaťažené dôkazným bremenom musia byť nad všetku pochybnosť preukázané.⁶⁵ Subjektívne dôkazné bremeno vedie procesnú stranu k tomu, aby vlastnou činnosťou umožnila dôkaz sporných skutočností.⁶⁶

Sankčné konania sú vedené v súlade so zásadou materiálnej pravdy. Pri uplatňovaní zásady materiálnej pravdy je orgán zaťažený povinnosťou zistiť všetky skutočnosti dôležité pre konanie, a to bez ohľadu na procesnú aktivitu či pasivitu účastníka konania.⁶⁷

Vykonávanie dôkazov prináleží Národnej banke Slovenska, ktorá vedie konanie vo veciach dohľadu.⁶⁸ Orgán dohľadu sám rozhodne o tom, ktoré dôkazné prostriedky budú vykonané, ak bude niektorý z dôkazných prostriedkov vylúčený, vysporiada sa orgán dohľadu v odôvodnení individuálneho správneho aktu s tým prečo vyhodnotil, že účastníkom navrhovaný dôkazný prostriedok nemal potenciál na preukázanie určitej skutočnosti.⁶⁹

Zákonodarca prispieva k efektívnosti konania vo veciach dohľadu aj tým, že pomenúva okruhy údajov, ktoré sú vyňaté z dokazovania; ide o skutočnosti všeobecne známe (tzv. notoriety) a skutočnosti známe Národnej banke Slovenska z jej činnosti.⁷⁰

Platná právna úprava obsahuje enumeratívny výpočet dôkazných prostriedkov, prostredníctvom ktorých bude zisťovaný skutočný stav veci v konaní. Pozornosť zameriavame na dôkazný prostriedok, ktorým je listina.

V konaní vo veciach dohľadu sa uplatňuje okrem iného i zásada písomnosti, t. zn., že Národná banka Slovenska pri rozhodovaní predovšetkým vychádza z poznatkov, ktoré nadobudla z písomných podkladov.⁷¹ Na základe uvedeného môžeme konštatovať, že v praxi bude listina, ako priamy vecný dôkazný prostriedok, po ktorého vykonaní ihneď možno urobiť záver o existencii určitej skutočnosti, používaná najčastejšie.⁷²

V právnom poriadku Slovenskej republiky absentuje komplexná legálna definícia pojmu listina.⁷³ Zjednodušene môžeme povedať, že ide o písomný dokument obsahujúci určité informácie a v čase predloženia existuje. Rozlišujeme verejné a súkromné listiny. Verejné listiny sú vydané príslušnými orgánmi štátu v rozsahu ich pôsobnosti.⁷⁴ Platí pre nich prezumpcia správnosti, z čoho vyplýva, že sa hodnotí len ich pravosť a nie ich správnosť.⁷⁵ Listiny, ktoré nevydal orgán verejnej moci v rozsahu svojej pôsobnosti patria medzi súkromné a u týchto sa skúma, či ich vystavila fyzická alebo právnická osoba na nich uvedená a rovnako sa posudzujú správnosť ich obsahu.⁷⁶

Najmä (avšak nielen) vsankčnom konaní, bude Národná banka Slovenska zabezpečovať na účely zistenia a objasnenia skutočného stavu veci listiny, ktoré bude následne vyhodnocovať.⁷⁷

Zákon o dohľade nad FT zakotvuje edičnú povinnosť, t. zn., že Národná banka Slovenska môže uložiť účastníkovi konania alebo tretej osobe (t.j. osobe na konaní

⁶⁵ Tamže, s. 31.

⁶⁶ Tamže, s. 41.

⁶⁷ SKULOVÁ, S. - PRŮCHA, P. - HAVLAN, P. - JURNÍKOVÁ, J. - KADEČKA, S. Správni právo procesní. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. s. 144.

⁶⁸ SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. s. 179.

⁶⁹ Tamže.

⁷⁰ SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. s. 180.

⁷¹ Tamže.

⁷² Tamže.

⁷³ POTÁŠCH, P. - HAŠANOVÁ, J. Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012. s. 180.

⁷⁴ ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. a kol. Občianskysúdny poriadok 1. diel : komentár. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012. 2288 s.

⁷⁵ Tamže.

⁷⁶ Tamže.

⁷⁷ SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. s. 181.

nezainteresovanej) povinnosť predložiť listinu nutnú pre vedenie konania vo veciach dohľadu.⁷⁸ Je na uvážení Národnej banky Slovenska či uloží osobe, ktorá má listinu potrebnú na vykonanie dôkazu, aby ju predložila. Realizácia oprávnenia sa uskutočňuje najprv žiadosťou a ak nedôjde k dobrovoľnému splneniu, sa predmetná povinnosť ukladaná rozhodnutím.⁷⁹ V tomto individuálnom správnom akte bude presne špecifikovaná listina, určená lehota na predloženie a rovnako bude adresát poučený o dôvodoch, pre ktoré možno predloženie listiny odoprieť, ako aj o právnych následkoch bezdôvodného nepredloženia vo forme poriadkového opatrenia (poriadkovej pokuty).⁸⁰

Zákonná úprava umožňuje odoprieť predloženie listiny výlučne z dôvodov, pre ktoré je svedok oprávnený odoprieť výpoveď, ergo dôkazný prostriedok je osoba disponujúca listinou oprávnená odoprieť, ak by došlo k sprístupneniu utajovaných skutočností, obchodného tajomstva, bankového tajomstva a daňového tajomstva či k porušeniu povinnosti mlčanlivosti výslovne uloženej alebo uznanej podľa osobitných zákonov.⁸¹ Alebo ak by osoba, ktorá má listinu potrebnú na vykonanie dôkazu jej predložením spôsobila sebe alebo blízkej osobe nebezpečenstvo trestného stíhania sebe alebo blízkej osobe. Dodávame, že predloženie iných dôkazov ako listín možno rovnako odoprieť z hore uvedených dôvodov.⁸²

Ex lege, na žiadosť Národnej banky Slovenska a v ňou stanovenej lehote, je fyzická alebo právnická osoba (môže ísť aj o tretiu osobu) povinná predložiť písomné vyjadrenie či písomné oznámenie o skutočnosti majúcej význam pre konanie a rozhodovanie vo veci.⁸³ Tieto výstupy taktiež predstavujú listiny.

Po oboznámení sa s listinou (či už verejnou alebo súkromnou), bude Národná banka Slovenska hodnotiť tento dôkazný prostriedok v súlade so zásadou voľného hodnotenia dôkazov.

Záver

V tomto článku sme sa venovali vybraným hmotnoprávnym a procesnoprávnym otázkam ukladania sankcií dohliadaným subjektom finančného trhu. Konkrétne sme sa zamerali na hybridné (zmiešané) správne delikty podľa zákona o bankách a zákona o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve. Zmiešanými alebo hybridnými správnymi deliktmi nazývame správne delikty právnických osôb a podnikajúcich fyzických osôb, ktoré sú postihované bez ohľadu na skúmanie zavinenia.

Čo sa týka hybridných správnych deliktov upravených v zákone o bankách, podrobne sme sa venovali jednotlivým prvom ich skutkovej podstaty, t. j. subjektu, subjektívnej stránke, objektu a objektívnej stránke. Na základe tejto analýzy môžeme určiť charakteristické znaky ich skutkovej podstaty:

- subjektom je vždy dohliadaný subjekt Národnou bankou Slovenska, a to buď na individuálnom alebo konsolidovanom základe alebo podliehajúci doplňujúcemu

⁷⁸ Tamže. Edičná povinnosť sa rovnako vzťahuje aj na predloženie iných dôkazov ako listín. Porovnaj § 24 ods. 9 zákona o dohľade nad FT.

⁷⁹ Právny názor vyplýva z existencie spoločných prvkov právnej úpravy správneho konania a konania vo veciach dohľadu. Vzhľadom na príbuznosť regulácie edičnej povinnosti v Správnom poriadku a zákone o dohľade nad FT, máme za to, že postup Národnej banky Slovenska by bol obdobný ako správneho orgánu. Porovnaj aj KOŠIČIAROVÁ, S. Správny poriadok: komentár s novelou účinnou od 1. januára 2004. 1. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2004. s. 155.

⁸⁰ SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. s. 181

⁸¹ Tamže. Ibaže dôjde k oslobodeniu od povinnosti zachovávať predmetné tajomstvo alebo mlčanlivosť od príslušného orgánu alebo toho, v koho záujme má osoba disponujúca listinou túto povinnosť. V tomto prípade už nebude daná prekážka na predloženie listiny.

⁸² Tamže.

⁸³ SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. s. 182. Porovnaj § 24 ods. 5 zákona o dohľade nad FT.

dohľadu nad finančnými konglomerátmi, výnimočne aj iný dohľadaný subjekt (napr. vykonávajúci neoprávnené podnikanie),

- subjektívna stránka nevyžaduje zavinenie,
- objekt v nej zvyčajne nie je vyjadrený,
- objektívna stránka správneho deliktu vždy vyjadruje druh protiprávneho konania dohľadaného subjektu, ale len veľmi zriedka jeho následok a príčinnú súvislosť medzi nimi (tzv. kauzálny nexus), občas aj fakultatívne znaky ako napr. čas spáchania, miesto spáchania či spôsob spáchania správneho deliktu.

Hybridné správne delikty v zákone o bankách podľa ich formulácie rozdelíme do dvoch skupín – všeobecné (všeobecne formulované), ktoré sú vyjadrené v § 20b ods. 1 a 2 a § 50 ods. 1 a 21 a špeciálne, ktoré majú špecifickú, osobitnú formuláciu v príslušnom ustanovení zákona. Analýzou judikatúry správneho súdnictva sme dospeli k záveru, že všeobecné hybridné správne delikty spočívajúce v porušení inej povinnosti než vyplývajúcej zo zákona, európskeho nariadenia či všeobecne záväzného právneho predpisu rovnako ako spočívajúce v obchádzaní, t. j. nie priamom porušení (akejkoľvek) povinnosti, by mali pravdepodobne problém prejsť súdnym prieskumom.

Medzi sankcie, ktoré možno podľa zákona o bankách ukladať, patria:

- opatrenia na nápravu, ktorých cieľom je zjednať nápravu inak ako represiou a
- pokuty, ktoré dohľadaný subjekt postihujú finančne.

Opatrenia na nápravu je pritom potrebné odlišovať od opatrení na odstránenie protiprávneho stavu, ktoré nie sú sankciami a neviažu sa na správne delikty. V tomto článku sme zároveň poskytli taxatívny výpočet všetkých sankcií, ktoré zákon o bankách ustanovuje. Ich hlbšia analýza môže byť následne predmetom ďalšieho vedeckého výskumu.

Z platného a účinného znenia zákona o finančnom sprostredkovaní vyplýva, že nedostatok v činnosti kategórií finančných agentov, ktorí nie sú pod priamym dohľadom Národnej banky Slovenska, vedie (rovnako ako u samostatného finančného agenta) k začatiu sankčného konania, pri ktorom sa uplatňuje zásada oficiality. Vedenie predmetných konaní sa javí ako žiaduce a účelné predovšetkým z dôvodu ochrany finančných spotrebiteľov. Práve fyzické osoby – nepodnikatelia sú najčastejšie vystavení interakcii so subordinovanými subjektmi navrhovateľa a ich práva môžu byť pri distribúcii finančných služieb potenciálne dotknuté.

Výzva, ktorej potenciálne môže čeliť orgán aplikácie práva v praxi, spočíva najmä v zabezpečovaní poznatkov o nedostatkoch v činnosti hore uvedenej skupiny fyzických a právnických osôb, ktoré sú oprávnené na distribúciu finančných služieb, avšak nepatria medzi dohľadané subjekty finančného trhu v užšom slova zmysle.

Pri oboch predmetných formách výkonu dohľadu zabezpečuje Národná banka Slovenska informácie o nedostatkoch v činnosti interakciu s navrhovateľom. *De lege lata* ide o potrebný postup, ktorým nadobudne orgán dohľadu potrebné poznatky zo svojej činnosti. Z hľadiska času môže potenciálne ísť o dlhší časový úsek. *De lege ferenda* sa javí preto ako vhodné novelizovať § 38 ods. 5 zákona o finančnom sprostredkovaní. Do predmetného ustanovenia navrhujeme inkorporovať druhú vetu, ktorá by hovorila: „Národná banka Slovenska je oprávnená požadovať od viazaných finančných agentov, podriadených finančných agentov, viazaných investičných agentov a sprostredkovateľov doplnkového poistenia informácie, ktoré súvisia s ich činnosťou pre navrhovateľa. Tieto informácie sú viazaní finanční agenti, podriadení finanční agenti, viazaní investiční agenti a sprostredkovatelia doplnkového poistenia povinní poskytnúť Národná banka Slovenska bezodplatne a v lehote a podobe požadovanej Národnou bankou Slovenska.“

Zoznam použitej literatúry

Knihy:

- BOGUSZAK, J. - ČAPEK, J. - GERLOCH, A. Teorie práva. 1.vydanie Praha: ASPI, 2003. 323 s. ISBN 80-86395-74-X.
- ČOLLÁK, J. Zákaz zneužitia práva v súkromnom práve a v práve obchodných spoločností. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2018. 232 s. ISBN 978-80-7400-724-8.
- ČUNDERLÍK, L. – ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V. – DAUDRIKH, Y. – HESEKOVÁ, S. – KATKOVČIN, M. – MAZÚR, J. Inovatívne a atypické modely správy majetku na finančnom trhu a súvisiace otázky. Praha: Leges, 2019, 184 s. ISBN 978-80-7502-405-3.
- ČUNDERLÍK, L. - DAUDRIKH, Y. - HESEKOVÁ BOJMÍROVÁ, S. - MAZÚR, J. - RAKOVSKÝ, P. Právo finančného trhu. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 257 s. ISBN 978-80-8168-753-2.
- GERLOCH, A. Teorie práva. 6. aktualizované vydanie. Plzeň: Aleš Čeněk, 2013. 310 s. ISBN 978-80-7380-454-1.
- HAMULÁKOVÁ, Z. – HORVAT, M. Základy správneho práva trestného. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019. 308 s. ISBN 978-80-571-0142-0.
- HORVAT, M. Administratívnoprávna zodpovednosť právnických osôb. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. ISBN 978-80-8168-715-0.
- IVOR, J. a kol. Trestné právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: IURA EDITION, 2010, 540 s. ISBN 978-80-8078-308-2.
- KOŠIČIAROVÁ, S. Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy. Bratislava: IURA EDITION, 2012, 558 s. ISBN 978-80-8078-519-2.
- KOŠIČIAROVÁ, S. Správny poriadok – Komentár s novelou účinnou od 1. januára 2004. 1. vydanie. Šamorín : Heuréka, 2004. 322 s. ISBN 80-89122-14-0.
- LIŠKA, P. - DŘEVÍNEK, K. - ELEK, Š. - KOTÁB, P. - RÝDL, T. Zákon o bankách. Komentář. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016. 668 s. ISBN 978-80-7552-385-3.
- MACHAJOVÁ, J. a kol. Všeobecné správne právo. 5. aktualizované vydanie. Žilina: EUROKÓDEX, 2010. 688 s. ISBN 978-80-89447-27-5.
- MACUR, J. Důkazní břemeno v civilním soudním řízení. 1. vydanie. Brno: Masarykova univerzita, 1995. 172 s. ISBN 80-2101-161-0.
- POTÁŠCH, P. - HAŠANOVÁ, J. Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012. 376 s. ISBN 978-80-7400-422-3.
- PRÁŠKOVÁ, H. Základy odpovědnosti za správné delikty. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2013. 448 s. ISBN 978-80-7400-456-8.
- PRŮCHA, P. Základy správného práva: učební text pro bakalářské studium. 1. vydanie. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016. 202 s. ISBN 978-80-210-8115-4.
- PRUSÁK, J. Teória práva. 2. vydanie. Bratislava: Praf UK, 2001. 308 s. ISBN 80-7160-146-2.
- SLEZÁKOVÁ, A. Právna úprava podnikania dôchodkových správčovských spoločností v SR: vývoj a perspektívy. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2021. 160 s. ISBN 978-80-571-0295-3.
- SLEZÁKOVÁ, A. – MIKLOŠ, P. a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2018, 492 s. ISBN 978-80-8168-947-5.
- SLEZÁKOVÁ, A. - SLEZÁK, P. - NÁDASKÝ, A. Konanie vo veciach dohľadu: vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska. 1. vydanie. Praha: Wolters Kluwer, 2018. 276 s. ISBN 978-80-7598-010-6.
- SLEZÁKOVÁ, A. - ŠIMONOVÁ, J. - JEDINÁK, P. a kol.: Zákon o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: Wolters Kluwer, 2020. 495 s. ISBN 978-80-571-0193-2.
- SKULOVÁ, S. - PRŮCHA, P. - HAVLAN, P. - JURNÍKOVÁ, J. - KADEČKA, S. Správni právo procesní. 2. upravené vydání. Plzeň: Aleš Čeněk, 2012. 388 s. ISBN 978-80-7380-381-0.
- SOBIHARD, J. Správny poriadok. Komentár. 6. prepracované vydanie. Bratislava: IURA EDITION, 2013. 348 s. ISBN 978-80-8078-600-7.
- ŠKULTÉTY, P. – ANDOROVÁ, P. – TÓTH, J. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2012, 264 s. ISBN 978-80-89122-78-3.

ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. - BARICOVÁ, J. - MESIARKINOVÁ, S. - BAJÁNKOVÁ, J. - TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2016. 1540 s. ISBN 978-80-7400-629-6.

ŠTEVČEK, M. - FICOVÁ, S. a kol. Občiansky súdny poriadok 1. diel : komentár. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012. 2288 s. ISBN 978-80-7400-406-3.

VLČEK, R. Dôkazné prostriedky v občianskom súdnom konaní z právneho, sociologického a psychologického pohľadu. 1. vydanie. Bratislava: Epos, 2006. 206 s. ISBN 80-8057-683-1.

VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013. 278 s. ISBN 978-80-89603-13-8.

Zborníky a časopisy:

ČUNDERLÍK, L. Kodifikácia sankčných ustanovení v oblasti finančného trhu - realita alebo ilúzia? In: SEHNÁLEK, D. – VALDHANS, J. – DÁVID, R. – KYNCL, L. Dny práva 2009: 3. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity.[elektronický dokument]. Brno: Masarykova univerzita, 2009, s. 1344 – 1358. ISBN 978-80-210-4990-1.

ČUNDERLÍK, L. Správne trestanie na finančnom trhu (vybrané problémy trestania poriadkových deliktov subjektov finančného trhu). In.: Acta Universitatis Carolinae Iuridica, 68, 4 (2022), s. 83-98. ISSN 0323-0619.

WINKLER, M. Delegovaný dohľad nad finančným sprostredkovaním v Slovenskej republike. In: Právo v podnikání vybraných členských států EU : sborník příspěvků k XI. ročníku mezinárodní vědecké konference. [elektronický dokument]. Praha: TROAS, 2019, s. 277-286, ISBN 978-80-88055-08-2.

30 rokov Zákona o Národnej banke Slovenska – zborník príspevkov z medzinárodnej právnickej vedeckej konferencie organizovanej Národnou bankou Slovenska a Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave dňa 24. novembra 2022 pri príležitosti 30. výročia prijatia Zákona o Národnej banke Slovenska

Simona Heseková, Viliam Poništ (eds.)

Vydala Národná banka Slovenska a Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave v roku 2023.
Prvé vydanie

ISBN (tlačená verzia) 978-80-8043-258-4
ISBN (e-verzia) 978-80-8043-259-1

