

Informácie

Orgány dohľadu nad finančným trhom v Rakúsku a na Slovensku (porovnanie fragmentov právnej úpravy)

S I e z á k o v á, A.*

SLEZÁKOVÁ, A.: Orgány dohľadu nad finančným trhom v Rakúsku a na Slovensku (porovnanie fragmentov právnej úpravy). Právny obzor, 103, 2020, č. 2, s. 132 – 148.

Authorities supervising the financial market in Austria and Slovakia (a comparison of fragments of the regulation). The paper compares the regulation of material scope and certain procedural aspects of the activities of financial market supervisors in Austria and Slovakia, with a special emphasis on institutional developments leading to the integration of financial market supervision in both countries. In Austria, the financial market is being supervised by the Financial Market Authority (Finanzmarktaufsichtsbehörde) and in Slovakia by the National Bank of Slovakia (Národná banka Slovenska).

The institutional integration of financial market supervision took place in both countries, in Austria and Slovakia in the first decade of the 21st century. A common element of the legislation in both countries is that the *lex generalis* in the area of financial market supervision is followed by *legi speciali*. It is a set of specific legislation that regulates individual sectors of the financial market. The material scope of both supervisory authorities is defined similarly, common elements are found mainly in the conduct of on-site supervision (with certain specifics in banking supervision in Austria), off-site supervision, conduct of proceedings, issuing secondary legislation and protection of financial consumers. Unlike the Slovak regulation, the Federal Law on the Financial Market Authority does not contain a procedure for the performance of on-site and off-site supervision or for conducting proceedings. The procedural rules for the procedure of the Financial Market Authority are contained in the Federal Law on General Administrative Proceedings. It can therefore be stated that while the Austrian legislation constitutes a general administrative procedure, in Slovakia the proceedings in supervisory matters is a special type of administrative procedure, without subsidiary application of the Administrative Procedure Code.

Key words: *financial market supervision, integration of the financial market supervision, Financial Market Authority in Austria*

Príspevok porovnáva reguláciu vecnej pôsobnosti a istých procesnoprávných aspektov činnosti orgánov dohľadu nad finančným trhom v Rakúsku a na Slovensku, s osobitným akcentom na inštitucionálny vývoj vedúci k integrácii dohľadu nad finančným trhom v oboch krajinách. V Rakúsku uskutočňuje dohľad nad finančným trhom Úrad pre

* JUDr. Andrea S I e z á k o v á, LL.M., PhD. – odborná asistentka, Katedra obchodného práva, Obchodná fakulta, Ekonomická univerzita v Bratislave.

Príspevok vznikol na základe bilaterálneho programu na podporu spolupráce medzi Rakúskom a Slovenskom v oblasti vysokého školstva, vedy a výskumu Akcia – Rakúsko – Slovensko. Financujúcou organizáciou je OeAD-GmbH/ICM konajúca v mene a financovaná rakúskym Spolkovým ministerstvom pre vzdelávanie, vedu a výskum.

dohľad nad finančným trhom (Finanzmarktaufsichtsbehörde) a na Slovensku Národná banka Slovenska.

1. Úvod

Finančné krízy poukazujú na nedostatky v dohľade nad finančným trhom a jeho architektúre.¹ Po každej ďalšej kríze zasahuje zákonodarca a prijíma čoraz intenzívnejšiu reguláciu.² Vzniká potreba vytvorenia hlbšieho legislatívneho rámca na zabránenie vzniku ďalších finančných kríz.³

Zameriavajúc pozornosť na orgány uskutočňujúce dohľad nad finančným trhom v Rakúsku a na Slovensku, je predovšetkým nevyhnutné definovať pojem finančný trh. Finančný trh predstavuje súhrn nástrojov, inštitúcií a vzťahov medzi nimi, ktorých prostredníctvom dochádza k transferu voľných finančných prostriedkov.⁴ Finančný trh reprezentuje súbor subjektov, nástrojov a transakcií s predmetnými nástrojmi a medzi predmetnými subjektmi, čím dochádza k nepriamemu sprostredkovanému financovaniu pri-nášajúcemu so sebou riziko návratnosti investícií.⁵

Z regulatórneho hľadiska, t. j. z pohľadu praxe orgánu dohľadu nad finančným trhom, je zaužívané členenie podľa sektorov finančného trhu, ktoré sa od seba odlišujú subjektmi finančného trhu, možno hovoriť o právnej úprave sektorov finančného trhu, na ktorej základe rozlišujeme sektor bankovníctva, sektor poskytovania spotrebiteľských úverov a iných úverov nebankovými veriteľmi, sektor platobných služieb a elektronických peňazí, sektor kapitálového trhu (trh cenných papierov a kolektívneho investovania), sektor poisťovníctva, sektor dôchodkového sporenia, sektor finančného sprostredkovania a finančného poradenstva.⁶

Z hľadiska začlenenia problematiky dohľadu nad finančným trhom do konkrétneho právneho odvetvia, resp. pododvetvia je nutné definovať pododvetvie finančného práva – právo finančného trhu. Právo finančného trhu predstavuje súbor právnych noriem, upravujúcich podmienky realizácie aktivít finančných sprostredkovateľov, finančné nástroje, ochranu spotrebiteľa, ktorému sú poskytované služby na finančnom trhu, reguláciu a dohľad nad finančným trhom.⁷ Ústrednou ideou a duchom právnych noriem práva finančného trhu je verejnoprávnosť reprezentovaná prítomnosťou štátnej autority.⁸ Určujúce a zároveň odlišujúce znaky vzťahov vznikajúcich v rámci práva finančného trhu v porovnaní s inými právnymi vzťahmi sú:

¹ REITZ, S. *Finanzkrise und Finanzmarktaufsicht. Sind die neuen europäischen Aufsichtsbehörden stark genug für die nächste Krise?* Hamburg : Diplomica Verlag, 2014, s. 20.

² KÜMPEL, S. – MÜLBERT, P. O. – FRÜH, A., SEYFRIED, T. *Bank – und Kapitalmarktrecht*. 5. vyd. Köln : Verlag Dr. Otto Schmidt, 2019, s. 15.

³ DVOŘÁČEK, V. – ČILLÍKOVÁ, J. – MEDVEC, M. Nová architektúra orgánov dohľadu vstupuje do štvrtého roku svojho fungovania. In *Biatec*. 2014, roč. 22, č. 10, s. 14-19, s. 14.

⁴ PAVLÁT, V. *Globální finanční trhy*. Praha : Vysoká škola finanční a správní, 2013, s. 17.

⁵ SIDAK, M. – DURAČINSKÁ, M. a kol.: *Finančné právo*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2014, s. 388.

⁶ ČUNDERLÍK, E. a kol. *Právo finančného trhu*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, s. 16.

⁷ SIDAK, M. – DURAČINSKÁ, M. a kol. *Finančné právo*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2014, s. 389.

⁸ BALKO, L. – BABČÁK, V. a kol. *Finančné právo*. 2. vyd. Bratislava : Eurokódex, 2009, s. 638.

- medzi subjektmi týchto vzťahov je minimálne na jednej strane článok finančného trhu, t. j. finančný sprostredkovateľ, v niektorých prípadoch sú obidvoma subjektmi výlučne finanční sprostredkovatelia,
- predmetom vzťahov práva finančného trhu sú peňažné prostriedky, resp. vzťahy vznikajúce v súvislosti s nimi,
- obsahom vzťahov práva finančného trhu sú práva a povinnosti subjektov ustanovené právnym predpisom alebo ich dohodou, pričom obsah týchto vzťahov má charakter majetkový, vychádzajúci z aplikácie peňažných vzťahov.⁹

Časť noriem práva finančného trhu sa zaoberá dohľadom nad finančným trhom. Pri uskutočňovaní dohľadu nad finančným trhom rozlišujeme nasledujúce modely:

- model koncesie – v danom systéme sa dohľad nad finančným trhom obmedzuje na kontrolu splnenia podmienok na začatie vykonávania činnosti na finančnom trhu, v prípade, ak ich subjekt neplní bude mu odňaté príslušné povolenie na činnosť;
- model publicity – požaduje od dohliadaných subjektov, aby sprístupnili určitý rozsah údajov, úlohou orgánu dohľadu nad finančným trhom je kontrolovanie plnenia informačných povinností, ako aj to, či dáta obsiahnuté v oznamovaných údajoch zodpovedajú skutočnosti;
- model normatívneho systému – orgán dohľadu nad finančným trhom nie je oprávnený zasahovať do činnosti dohliadaného subjektu finančného trhu, tento podlieha len formálnej kontrole;
- model materiálneho dohľadu štátu – orgán dohľadu nad finančným trhom je oprávnený kontrolovať predmet činnosti dohliadaného subjektu a má priestor pre správnu úvahu v rozhodovaní.¹⁰

Členenie práva na právne odvetvia je v Rakúsku zaužívané, avšak právne odvetvia nie sú úplne identické so slovenskými, neexistuje tu napr. pododvetvie práva – právo finančného trhu. Súbor právnych noriem regulujúcich spoločenské vzťahy vznikajúce pri uskutočňovaní dohľadu nad finančným trhom nachádzame v právnych odvetviach, ktoré odborná literatúra germanofónnych krajín označuje ako právo kapitálového trhu (Kapitalmarktrecht), bankové právo (Bankrecht) alebo verejné hospodárske právo (öffentliches Wirtschaftsrecht).

Právo kapitálového trhu v širšom zmysle slova predstavuje všetky pravidlá, ktoré regulujú kapitálový trh a ovplyvňujú ho priamo alebo nepriamo.¹¹ Bankové právo možno definovať ako súbor právnych noriem z rozličných právnych odvetví verejného a súkromného práva, z ktorého sa postupne vyvinulo samostatné právne odvetvie.¹² Bankové

⁹ BABČÁK, V. a kol. *Finančné právo na Slovensku*. Bratislava : Epos, 2017, s. 396.

¹⁰ BALOGH-PREININGER, S. a kol. *Handbuch Versicherungsaufsicht – VAG 2016*. Wien : LexisNexis, 2016, s. 3-4.

¹¹ KALSS, S. – OPPITZ, M. – ZOLLNER, J. *Kapitalmarktrecht*. 2. vyd. Wien : Linde, 2015, s. 5.

¹² TONNER, M. – KRÜGER, T. *Bankrecht*. 2. vyd. Baden-Baden : Nomos, 2016, s. 27.

právo možno členiť na verejné a súkromné. Súčasťou verejného bankového práva je bankový dohľad, pre ktorého normy je príznačné, že banky ako adresáti právnych noriem sú v subordinačnom postavení k orgánu dohľadu.¹³ Verejné hospodárske právo definuje dohľad nad finančným trhom ako úsilie určité kľúčové odvetvia hospodárstva podriaďiť osobitnej preventívnej funkčnej ochrane, ktorá má predchádzať zlyhávaniam a krízovým situáciám, a preto je jeho príznačným prvkom kontinuálne monitorovanie podnikajúcich obchodných spoločností.¹⁴

2. Teórie legitimizujúce uskutočňovanie dohľadu nad finančným trhom

Výkon dohľadu nad finančným trhom predstavuje do istej miery zásah do podnikania dohliadaných subjektov finančného trhu. V sektore poisťovníctva vzniklo postupne niekoľko teórií legitimizujúcich zásahy do uskutočňovania regulovaných predmetov činnosti poisťovní, ktoré však možno analogicky uplatňovať aj na iné dohliadané subjekty finančného trhu. Ide o teóriu ochrany, teóriu štruktúry a teóriu nebezpečenstva.¹⁵

Teória ochrany legitimizuje dohľad nad finančným trhom tým, že existujú očakávania klientov, že v budúcnosti na základe uzatvorenej zmluvy o poskytnutí finančnej služby, ak to jej charakter pripúšťa, získajú plnenie v dohodnutom rozsahu. Predmetné očakávania môžu byť naplnené, iba ak bude existovať osobitný orgán štátu disponujúci príslušnými kompetenciami a zabezpečujúci dohľad nad finančným trhom.¹⁶

Teória štruktúry zdôrazňuje, že ťažkosti v podnikaní jedného subjektu môžu viesť k strate dôvery v celý finančný trh. Aby štát predchádzal danej situácii, zriadi orgán verejnej správy, ktorého úlohou je zasiahnuť korigujúco, keď sa vyskytnú nedostatky v činnosti dohliadaného subjektu finančného trhu.¹⁷

Teória nebezpečenstva je postavená na myšlienke, že existuje možnosť vedomého zneužitia podnikania na finančnom trhu vedúceho k poškodeniu klientov, a predmetné nebezpečenstvo možno odvrátiť práve dohľadom nad finančným trhom.¹⁸

3. Konštituovanie integrovaného dohľadu nad finančným trhom z inštitucionálneho hľadiska v Rakúsku a na Slovensku

V európskych krajinách sa z hľadiska kreácie autorít uskutočňujúcich dohľad nad finančným trhom môžeme stretnúť s tromi typmi modelov, a to:

- modelom úplnej integrácie, predpokladajúcim jednu inštitúciu zastrešujúcu a integrujúcu dohľad;

¹³ TONNER, M. – KRÜGER, T. *Bankrecht*. Baden-Baden : Nomos, 2014, s. 28.

¹⁴ BEZEMEK, CH. – EBERHARD, H. – GRABENWARTER, CH. – HOLOUBEK, M. – LIENBACHER, G. – POTACS, M. – VRANES, E. *Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I*. 11. vyd. Wien : VERLAG ÖSTERREICH, 2016, s. 353-354.

¹⁵ BARAN, P. – PESCHETZ, A. *Österreichisches Versicherungsaufsichtrecht*. 3. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2015, s. 14-15.

¹⁶ Tamtiež s. 15.

¹⁷ Tamtiež s. 15.

¹⁸ Tamtiež s. 15.

- sektorovým modelom, v ktorom sa authority sústredia na dohľad nad jednotlivými sektormi, napr. poisťovníctvom, bankovníctvom atď.;
- funkcionálnym modelom tvoriacim rôzne authority podľa oblastí potenciálnych zlyhávanií trhu, ako napr. obozretné podnikanie, ochrana veriteľa, ochrana hospodárskej súťaže.¹⁹

Zriadením Financial Services Authority v roku 1997 v Spojenom kráľovstve Veľkej Británie a Severného Írska bol do praxe uvedený integrovaný dohľad nad finančným trhom, v ktorom jeden orgán zastrešuje dohľad nad bankovníctvom, poisťovníctvom a kapitálovým trhom.²⁰ Tento model neskôr, predovšetkým v priebehu prvého desaťročia 21. storočia, prebrali ďalšie európske štáty, medzi nimi aj Rakúsko a Slovensko. Dohľad nad finančným trhom v Rakúsku realizuje Úrad pre dohľad nad finančným trhom (Finanzmarktaufsichtsbehörde). Na Slovensku integrovaný dohľad nad finančným trhom uskutočňuje Národná banka Slovenska.

3.1 Konštituovanie integrovaného dohľadu nad finančným trhom z inštitucionálneho hľadiska v Rakúsku

Ešte pred vznikom Úradu pre dohľad nad finančným trhom plnili dohľadaciu funkciu nasledujúce orgány:

- Spolkový orgán pre dohľad nad cennými papiermi (Bundeswertpapieraufsicht);
- Spolkové ministerstvo financií (Bundesministerium Finanzen).²¹

Spolkový orgán pre dohľad nad cennými papiermi bol zriadený spolkovým zákonom o dohľade nad cennými papiermi (Wertpapieraufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 753/1996) ako orgán s vlastnou právnou subjektivitou a so sídlom vo Viedni. Na základe predmetného zákona Spolkový orgán pre dohľad nad cennými papiermi vykonával šetrenia a prijímal opatrenia, a to za účelom zabezpečenia riadneho obchodovania s nástrojmi na regulovanom trhu, zabezpečenia záujmov investorov pri poskytovaní služieb a predchádzania zneužívania dôverných informácií.²²

Spolkovému orgánu pre dohľad nad cennými papiermi bolo zákonom zverené rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Predstavoval autoritu nezávislú od akýchkoľvek pokynov a disponujúcu verejnomocenskými oprávneniami. Spolkový orgán pre dohľad nad cennými papiermi naplňal verejný záujem na dohľade nad trhom cenných papierov prostredníctvom výkonu organizačnej činnosti.

Zo Spolkového orgánu pre dohľad nad cennými papiermi došlo k prechodu pôsobnosti v oblasti dohľadu nad trhom cenných papierov na Úrad pre dohľad nad finančným trhom.²³

¹⁹ HORVÁTOVÁ, E. *Bankovníctvo*. Žilina : Georg Žilina, 2009, s. 16.

²⁰ VEIL, R. a kol.: *Europäisches Kapitalmarktrecht*. 2 vyd. Tübingen : Mohr Siebeck, 2014, s. 137.

²¹ TROTT, A. S. – GEIGER, H. *Integrierte Finanzmarktaufsicht im internationalen Vergleich*. Zürich : Universität Zürich, 2006, s. 22.

²² Porovnaj ustanovenie § 2 ods. 1 spolkového zákona o dohľade nad cennými papiermi (Wertpapieraufsichtsgesetz, BGBl. Nr. 753/1996).

²³ Výročná správa Úradu pre dohľad nad finančným trhom z roku 2002, [online], 2002, [cit. 2020-01-01]. Dostupné na internete: <https://www.fma.gv.at/publikationen/fma-jahresberichte/>.

Úlohou Spolkového ministerstva financií bolo uskutočňovanie bankového dohľadu tak, aby bola zabezpečená funkčnosť bankového sektora.²⁴ Tento orgán štátnej správy taktiež realizoval dohľad v oblasti poisťovníctva a dôchodkového sporenia.²⁵

Spolkové ministerstvo financií vykonávalo zákony a bolo oprávnené vydávať normatívne a individuálne správne akty. Išlo o činnosť orgánu štátnej správy, ktorou sa realizovalo poslanie štátnej správy – dohľad nad subjektmi uskutočňujúcimi regulovaný predmet činnosti – a ktorá bola zameraná predovšetkým na usmerňovanie právnických osôb, voči ktorým bola vykonávaná. Do popredia vystupoval organizačný charakter štátnej správy.²⁶ Tento zahŕňal každodennú riadiacu, koordinujúcu a kontrolnú činnosť,²⁷ čiže predstavoval činnosť výkonnú a nariad'ovaciú. Pojem výkonná činnosť možno definovať tým, že činnosti vykonávané orgánmi štátnej správy sú prejavom výkonnej moci v štáte a realizujú sa na základe zákonného splnomocnenia.²⁸ Nariad'ovací charakter štátnej správy vyjadruje mocenskú prevahu orgánov štátnej správy vo vzťahu k tým, vo vzťahu ku ktorým je štátna správa vykonávaná a prejavuje sa v záväznosti aktov štátnej správy pre ich adresátov.²⁹

Zo Spolkového ministerstva financií došlo k transferu dohľadu nad úverovými inštitúciami, poisťovňami a dôchodkovými spoločnosťami na Úrad pre dohľad nad finančným trhom.³⁰ K podpore spolupráce a vzniku integrovaného dohľadu nad finančným trhom rovnako prispela skutočnosť, že už na Spolkovom ministerstve financií existovala samostatná organizačná jednotka v rámci tzv. direktoriátu, ktorá uskutočňovala dohľad nad bankovníctvom, poisťovníctvom a dôchodkovým sporením.³¹

Úrad pre dohľad nad finančným trhom začal vykonávať operatívnu činnosť dňa 1. apríla 2002. Zriadením Úradu pre dohľad nad finančným trhom spolkovým zákonom o zriadení a organizácii Úradu pre dohľad nad finančným trhom (Bundesgesetz über die Errichtung und Organisation der Finanzmarktaufsichtsbehörde, BGBl. I Nr. 97/2001) je vytvorená právnická osoba tvoriaca zložku organizačného mechanizmu verejnej moci, ktorá plní zákonne definovaný okruh úloh. Úradu pre dohľad nad finančným trhom disponuje právomocou ako právom stanovenou možnosťou a zároveň povinnosťou jednostranným mocenským donútením uskutočneným prejavmi vôle ovplyvňovať postavenie dohliadaných subjektov finančného trhu.

²⁴ KANZ, H. *Die Baseler Eigenkapitalvereinbarung: Unter Berücksichtigung ausgewählter alternativer Finanzierungsinstrumente aus der Sicht der KMUs*. Hamburg : Diplomica Verlag, 2003, s. 9.

²⁵ TROTT, A. S. – GEIGER, H.: *Integrierte Finanzmarktaufsicht im internationalen Vergleich*. Zürich : Universität Zürich, 2006, s. 22.

²⁶ GAŠPAR, M. *Moderná verejná správa*. Bratislava : Procom, 1993, s. 46.

²⁷ ŠKULTÉTY, P. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Práv UK, 2004, s. 12.

²⁸ VRABKO, M. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : C. H. Beck, 2012, s. 29.

²⁹ PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. Brno : Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, 2007, s. 61.

³⁰ BEIRER, P. *Die Amts- und Staatshaftung für Unterlassungen: Schadenersatzforderungen gegen den Staat für Unterlassungen. Eine Darstellung der österreichischen und europäischen Rechtslage*. Hamburg : disserta Verlag, 2015, s. 61.

³¹ TROTT, A. S. – GEIGER, H. *Integrierte Finanzmarktaufsicht im internationalen Vergleich*. Zürich : Universität Zürich, 2006, s. 22.

Môžeme konštatovať, že integrácia všetkých dohliadaných subjektov finančného trhu pod autoritu rakúskeho Úradu pre dohľad nad finančným trhom sa uskutočnila prenosom pôsobnosti Spolkového ministerstva financií a Spolkového orgánu pre dohľad nad cennými papiermi. Pričom posledný menovaný orgán zanikol a jeho právnym nástupcom sa stal Úrad pre dohľad nad finančným trhom. Je zrejme, že táto genéza je spätá so zánikom ponímania dohľadu nad finančným trhom ako uskutočňovaním štátnej správy a etablovaním modelu realizácie danej činnosti entitou, ktorá je od štátu oddelená a nezávislá.

Išlo nielen o organizačnú reformu, ale aj o materiálnu reformu inštitúcií s cieľom vytvorenia orgánu dohľadu, presahujúceho jednotlivé sektory finančného trhu.

3.2 Konštituovanie integrovaného dohľadu nad finančným trhom z inštitucionálneho hľadiska na Slovensku

Z inštitucionálneho hľadiska prešiel dohľad nad finančným trhom na našom území taktiež istým vývojom. Dňa 1. novembra 2000 nadobudol účinnosť zákon č. 329/2000 Z. z. o Úrade pre finančný trh a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým bol zriadený Úrad pre finančný trh ako orgán štátnej správy.

Pod pojmom štátnej správy rozumieme samostatný druh organizujúcej činnosti štátu, ktorá má výkonný a nariadovací charakter. Uskutočňuje sa v mene štátu a aj za pomoci jeho donucovacej moci, pričom ciele i metódy, formy a spôsoby uskutočňovania tejto jej činnosti reguluje právo, a v jeho medziach sa realizuje jej iniciatívny prvok, determinovaný tiež internými normatívnymi aktmi nadriadených orgánov.³² Činnosťou štátnej správy a plnením jej úloh dochádza k realizácii vzťahov štátnej správy, a to tak vo vzťahu k štátnej správe ako relatívne uzatvorenému systému, ako aj a najmä k realizácii vzťahov medzi subjektmi štátnej správy a medzi inými objektmi, ktoré sú mimo tohto uceleného systému.³³

Rozhodujúci význam pre právne postavenie a charakteristiku rôznorodých orgánov štátnej správy majú predovšetkým tieto kritériá:

- právny základ vzniku orgánu,
- vecný rozsah jeho pôsobnosti,
- územný rozsah jeho pôsobnosti,
- zloženie orgánov,
- spôsob, akým rozhoduje vo veciach svojej pôsobnosti.³⁴

Úrad pre finančný trh vykonával štátny dozor nad kapitálovým trhom a poisťovníctvom. Úradu pre finančný trh patrilo významné postavenie vzhľadom na rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v licenčných procesoch.³⁵ Sub-

³² ŠKULTÉTY, P. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie PraF UK, 2004, s. 15.

³³ TÓTHOVÁ, K. *Rozhodovacie procesy v štátnej správe*. Bratislava : Obzor, 1989, s. 56.

³⁴ TÓTHOVÁ, K. *Základy správneho práva hmotného*. Bratislava : VO PF UK, 1992, s. 16-17.

³⁵ BALKO, L. a kol. *Právna úprava finančného trhu v slovenskom právnom systéme: Právo finančného trhu*. Bratislava : Epos, 2003, s. 443.

jekty, na ktoré Úrad pre finančný trh dohliadal, bol oprávnený za zákonných podmienok aj sankcionovať. Dňa 1. apríla 2002 nadobudol účinnosť zákon č. 96/2002 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorým bol zrušený článok I zákona č. 329/2000 Z. z. o Úrade pre finančný trh a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom a účinnom do 31. marca 2002. Úrad pre finančný trh odo dňa 1. apríla 2002 nebol orgánom štátnej správy v užšom zmysle slova. Keďže v užšom vymedzení medzi orgány štátnej správy patria tie štátne orgány, ktoré právne predpisy výslovne označujú ako orgány štátnej správy.³⁶ Úrad pre finančný trh bol v tomto období neštátnou inštitúciou *sui generis*, vyčlenenou zo sústavy orgánov štátnej správy, na ktorú štát preniesol časť výkonu moci (svojich funkcií).³⁷

S cieľom integrovať dohľad nad finančným trhom v Slovenskej republike došlo k zrušeniu Úradu pre finančný trh a jeho pôsobnosť³⁸ prešla od 1. januára 2006 na Národnú banku Slovenska. Integrácia sa uskutočnila tým, že k dohľadu nad bankovníctvom, ktorý Národná banka Slovenska už uskutočňovala, pribudol dohľad na poisťovníctvom, kapitálovým trhom a dôchodkovým sporením. Právne normy, na ktorých dodržiavanie začala centrálna banka dohliadať, predstavujú všeobecne záväzné pravidlá správania dohliadaných subjektov finančného trhu, vytvárajúce podstatnú časť z práva finančného trhu a vykazujúce osobitosti v predmete regulácie. Z platnej právnej úpravy vyplýva, že na plnenie vymedzených úloh pri dohľade nad dohliadanými subjektmi v rámci finančného trhu boli v Národnej banke Slovenska zriadené organizačné útvary (nazývané útvar dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska) uskutočňujúce konanie a rozhodovanie v prvom stupni vo veciach dohľadu nad finančným trhom vrátane ochrany finančných spotrebiteľov, ak zákon 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) alebo osobitný zákon neustanovuje inak.

4. Vecná pôsobnosť dohliadacích autorít

Pôsobnosťou rozumieme okruh spoločenských vzťahov, v ktorých rámci je určitá zložka organizačného mechanizmu verejnej moci činná, okruh úloh, ktoré plní, okruh otázok, ktoré rieši, a okruh potrieb, ktoré zabezpečuje.³⁹ Vecnou pôsobnosťou orgánu dohľadu nad finančným trhom je okruh spoločenských vzťahov, v rámci ktorých je tento činný, okruh úloh, ktoré plní, okruh otázok, ktoré rieši a okruh potrieb, ktoré zabezpečuje.⁴⁰

³⁶ ŠKULTÉTY, P. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Práv UK, 2004, s. 16.

³⁷ BABČÁK, V. a kol. *Finančné právo na Slovensku*. Bratislava : Epos, 2017, s. 423.

³⁸ Porovnaj ustanovenie § 45 ods. 1 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

³⁹ VRABKO, M. a kol. *Správne právo hmotné. Všeobecná časť*. Bratislava : C. H. Beck, 2012, s. 10.

⁴⁰ SIDAK, M. – SLEZÁKOVÁ, A. a kol. *Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2014, s. 55-56.

4.1 Vecná pôsobnosť Úradu pre dohľad nad finančným trhom

Spolkovým zákonom o zriadení a organizácii Úradu pre dohľad nad finančným trhom (Bundesgesetz über die Errichtung und Organisation der Finanzmarktaufsichtsbehörde, BGBl. I Nr. 97/2001) (ďalej spravidla len spolkový zákon o Úrade pre dohľad nad finančným trhom) bol zriadený Úrad pre dohľad nad finančným trhom ako orgán verejnej správy vykonávajúci dohľad v oblasti bankovníctva, poisťovníctva, kapitálového trhu a dôchodkového sporenia. Cieľom spolkového zákona o Úrade pre dohľad nad finančným trhom bolo zosúladenie s medzinárodne platnými štandardmi pre dohľad nad finančným trhom, ku ktorým patrí nezávislosť orgánu dohľadu.⁴¹ Jednou z úloh dohľadu uskutočňovaného Úradom pre dohľad nad finančným trhom je prispievanie k stabilite finančného systému.⁴²

Spolkový zákon o Úrade pre dohľad nad finančným trhom predovšetkým reguluje pôsobnosť a organizáciu daného orgánu verejnej správy.

Vecná pôsobnosť Úradu pre dohľad nad finančným trhom vyplýva z ustanovenia § 2 spolkového zákona o Úrade pre dohľad nad finančným trhom.⁴³ Do jeho vecnej pôsobnosti predovšetkým spadá dohľad nad dodržiavaním právnych noriem zakotvených v spolkovom zákone o bankovníctve (Bundesgesetz über das Bankwesen, BGBl. Nr. 532/1993), spolkovom zákone o dohľade a prevádzke stavebných sporiteľní (Bundesgesetz über die Beaufsichtigung und den Betrieb von Bausparkassen, BGBl. Nr. 532/1993), spolkovom zákone o poskytovaní platobných služieb (Bundesgesetz über die Erbringung von Zahlungsdiensten, BGBl. I Nr. 17/2018), spolkovom zákone o prevádzke a dohľade zmluvného poistenia (Bundesgesetz über den Betrieb und die Beaufsichtigung der Vertragsversicherung, 2016, BGBl. I Nr. 34/2015), spolkovom zákone o verejných ponukách cenných papierov a iných kapitálových investíciách (Bundesgesetz über das öffentliche Anbieten von Wertpapieren und anderen Kapitalveranlagungen, BGBl. I Nr. 62/2019), spolkovom zákone o alternatívnych formách financovania (Bundesgesetz über alternative Finanzierungsformen, BGBl. I Nr. 114/2015), spolkovom zákone o burze cenných papierov a o komoditnej burze (Bundesgesetz über die Wertpapier und allgemein Warenbörse, BGBl. I Nr. 107/2017) a spolkovom zákone o dohľade nad cennými papiermi (Wertpapieraufsichtsgesetz 2018, BGBl. I Nr. 107/2017). Pre úplnosť uvádzame, že osobitosťou bankového dohľadu v Rakúsku je skutočnosť, že dohľady na mieste uskutočňuje rakúska centrálna banka na základe poverenia Úradu pre dohľad nad finančným trhom. Pôsobnosť Úradu pre dohľad nad finančným trhom bola oklieštená na základe *single supervisory mechanism*.⁴⁴ K jeho úlohám patrí udeľovanie povolení súhlasov,

⁴¹ BRANDL, E. – WOLFBAUER, R. Die wirklich neue Finanzmarktaufsichtsbehörde. In: *ecolex*. 2002, roč. 22, č. 4, s. 294-297, s. 295.

⁴² WEINBERGER, G. a kol. *Aufsichts- und Bilanzierungsrecht der Versicherungen. Praxisbeiträge zu ausgewählten Themenbereichen*. Wien : LexisNexis, 2016, s. 200.

⁴³ WEILINGER, A. a kol.: *Kommentar zum Zahlungsdienstgesetz*. 6. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2017, s. 4.

⁴⁴ LAURER, R. – SCHUETZ, M. – KAMMEL, A. – RATKA, T. a kol. *Kommentar zum Bankwesengesetz*. 4. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2019, s. 5. *Single supervisory mechanism* (Jednotný mechanizmus dohľadu) predstavuje nový mechanizmus dohľadu zavedený od 4. novembra 2014.

preverovanie interných bankových modelov, kontrola odstránenia nedostatkov v činnosti dohliadaných subjektov finančného trhu.⁴⁵ Pre bankovníctvo platí, že Úrad pre dohľad nad finančným trhom dohliada na dodržiavanie normatívnych právnych aktov menej významnými bankami, ak nedôjde k ich dohliadaniu ECB.⁴⁶

V Rakúsku do vecnej pôsobnosti dohliadacej autority spadá najmä uskutočňovanie dohľadu na mieste, dohľadu na diaľku, vedenie konaní, vydávanie sekundárnej legislatívy a ochrana finančných spotrebiteľov.

4.2 Vecná pôsobnosť Národnej banky Slovenska pri uskutočňovaní dohľadu nad finančným trhom

Je vymedzená prostredníctvom činností, ktoré orgán dohľadu vykonáva na finančnom trhu, a to vo vzťahu k subjektom finančného trhu, klientom týchto subjektov a voči verejnosti.⁴⁷

Z hľadiska vecnej pôsobnosti vyplýva zo zákona o dohľade nad finančným trhom pre Národnú banku Slovenska najmä povinnosť ustanovovať pravidlá obzretného podnikania, pravidlá bezpečnej prevádzky a ďalšie požiadavky na podnikanie dohliadaných subjektov finančného trhu, viesť konania, vydávať stanoviská, metodické usmernenia a odporúčania, vykonávať dohľad na mieste a dohľad na diaľku nad dohliadanými subjektmi finančného trhu, vykonávať ochranu finančných spotrebiteľov, vykonávať úlohy, činnosti a oprávnenia v rámci jednotného mechanizmu dohľadu v spolupráci s Európskou centrálnou bankou podľa osobitných predpisov, spolupracovať a vymieňať si informácie v rozsahu potrebnom na plnenie jej úloh, a to s Európskou centrálnou bankou, s účastníkmi Európskeho systému finančného dohľadu, so zahraničnými orgánmi dohľadu v oblasti finančného trhu.⁴⁸

V súvislosti s uskutočňovaním dohľadu nad finančným trhom je nutné poukázať na vyvstávajúcu otázku, a to či je výpočet dohliadaných subjektov finančného trhu v slovenskom právnom poriadku taxatívny alebo enumeratívny.

Zákon o dohľade nad finančným trhom v ustanovení § 1 menuje subjekty, nad ktorými vykonáva dohľad Národná banka Slovenska. Predmetný výpočet sa javí ako konečný, Porovnaj nariadenie Rady (EÚ) č. 1024/2013 z 15. októbra 2013, ktorým sa Európska centrálna banka poveruje osobitnými úlohami, pokiaľ ide o politiky týkajúce sa prudenciálneho dohľadu nad úverovými inštitúciami (Ú. v. EÚ L 287, 29. 10. 2013), nariadenie Európskej centrálnej banky (EÚ) č. 468/2014 (ECB/2014/17) zo 16. apríla 2014 o rámci pre spoluprácu v rámci jednotného mechanizmu dohľadu medzi Európskou centrálnou bankou, príslušnými vnútroštátnymi orgánmi a určenými vnútroštátnymi orgánmi (nariadenie o rámci JMD) (Ú. v. EÚ L 141, 14. 5. 2014), rozhodnutie Európskej centrálnej banky ECB/2014/29 (2014/477/EÚ) z 2. júla 2014 o poskytovaní údajov z oblasti dohľadu, ktoré dohliadané subjekty vykazujú príslušným vnútroštátnym orgánom podľa vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 680/2014, Európskej centrálnej banke (Ú. v. EÚ L 214, 19. 7. 2014).

⁴⁵ LAURER, R. – SCHUETZ, M. – KAMMEL, A. – RATKA, T. a kol. *Kommentar zum Bankwesengesetz*. 4. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2019, s. 6.

⁴⁶ Tamtiež s. 11.

⁴⁷ SIDAK, M. – SLEZÁKOVÁ, A. *Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2014, s. 55-56.

⁴⁸ Porovnaj ustanovenie § 1 ods. 3 zákona o dohľade nad finančným trhom.

avšak nemožno opomenúť, že zákonodarca do platnej právnej úpravy zakotvuje aj dohľad nad fyzickými a právnickými osobami, ktoré neoprávnené vykonávajú činnosť. Neoprávneným podnikaním na finančnom trhu rozumie poskytovanie finančnej služby alebo finančného produktu osobou, ktorá na predmetné aktivity nemá udelené povolenie.⁴⁹ V širšom zmysle slova môžeme hovoriť o podnikaní na finančnom trhu bez akejkoľvek autorizácie zo strany Národnej banky Slovenska (to znamená povolenia ako konštitutívneho individuálneho správneho aktu či registrácie v príslušnom registri). V tomto kontexte vyjadrujeme názor, že aj keď z regulácie vyplývajú isté atribúty subjektov, nad ktorými vykonáva dohľad Národná banka Slovenska, ich výpočet je demonštratívny. A to predovšetkým z dôvodu, že neoprávnené podnikanie na finančnom trhu má rôzne formy a podoby. Ich sofistikovanosť je čoraz väčšia a z uvedených subjektov nie je a *pro futuro* nebude možné vytvoriť koherentnú skupinu. A preto sa do právnej úpravy ani nedá zakotviť ich konečný výpočet. Predpokladáme, že výpočet dohliadaných subjektov finančného trhu je enumeratívny.

5. Porovnanie vybraných procesnoprávných noriem regulujúcich činnosti Úradu pre dohľad nad finančným trhom a Národnej banky Slovenska

Z hľadiska právnej istoty je nevyhnutné, aby bol postup orgánu verejnej správy určený zákonom.⁵⁰ Tak je to v rakúskej aj v slovenskej právnej úprave. Úrad pre dohľad nad finančným trhom v konaniach ním vedených postupuje podľa všeobecného procesnoprávneho predpisu. Ide o spolkový zákon o všeobecnom správnom konaní (*Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991*, BGBl. 51/1991) (ďalej len spolkový zákon o všeobecnom správnom konaní).

Procesnoprávne normy zakotvené v tretej časti zákona o dohľade nad finančným trhom Konanie vo veciach dohľadu určujú postup Národnej banky Slovenska predovšetkým pri príprave a vydávaní individuálnych správnych aktov zameraných na realizáciu jej úlohy ako orgánu dohľadu nad finančným trhom v Slovenskej republike. Konanie vo veciach dohľadu predstavuje správnoprocesné konanie *sui generis*, bez podpornej aplikácie zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správneho poriadku) v znení neskorších predpisov (ďalej len správny poriadok).

Medzi komparovanými úpravami existuje kľúčový rozdiel. Kým rakúska regulácia procesného postupu je postavená na aplikácii spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní, slovenská použitie správneho poriadku (čo i len podporné) vylučuje. Napriek tomu konanie vo veciach dohľadu vykazuje do istej miery príbuzné prvky so správnym konaním, *ergo* obe regulácie možno porovnávať. Medzi rakúskymi a slovenskými právnymi normami upravujúcimi činnosť Úradu pre dohľad nad finančným trhom a Národnej banky Slovenska možno nájsť „spoločného menovateľa“. V ďalšom texte zo sú-

⁴⁹ BARRI, I. – SLEZÁKOVÁ, A. – TKÁČ, P. Vybrané aspekty neoprávneného podnikania na finančnom trhu. In: *Biatec*, 1993, roč. 23, č. 6, s. 26-29, s. 26.

⁵⁰ HENGSTSCHLÄGER, J. – LEEB, D.: *Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 (AVG). Kommentar*. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2014, s. 1-2.

boru procesnoprávných noriem zameriame pozornosť na dokazovanie a vydávanie individuálnych správnych aktov.

5.1 Dokazovanie

Zisťovanie skutkového stavu možno považovať za jednu z kľúčových fáz vedenia konaní, sankčných alebo povoľovacích, súvisiacich s plnením funkcie dohľadu nad finančným trhom príslušným orgánom. Na tento účel slúžia dôkazné prostriedky. Zabezpečujú poznatky orgánu aplikujúceho právo o tom, či existujú skutočnosti, ktoré sú relevantné pre rozhodnutie.

Dokazovanie predstavuje proces, v ktorom orgán na základe dôkazných prostriedkov, ktoré má k dispozícii a v súlade so zásadami logického myslenia, dospeje k záveru, že postup určitých skutočností sa odohral istým spôsobom.⁵¹ Pričom predmetom dokazovania je to, čo má byť preukázané.⁵²

V súlade so spolkovým zákonom o všeobecnom správnom konaní možno ako dôkazný prostriedok použiť všetko, čo slúži na zistenie skutkového stavu a čo je účelné vzhľadom na stav jednotlivého prípadu.⁵³ Obdobnú reguláciu nachádzame aj v zákone o dohľade nad finančným trhom. Taktiež v slovenskej aj v rakúskej právnej úprave nachádzame ustanovenia hovoriace o tom, že skutočnosti, ktoré sú orgánu dohľadu zrejme z jeho činnosti alebo ktorých existenciu prezumuje zákon, nie je potrebné dokazovať.⁵⁴

Z ustanovenia § 46 spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní vyplýva, že právna úprava neobsahuje taxatívny výpočet dôkazných prostriedkov. Všeobecné správne konanie je vedené v súlade so zásadou, podľa ktorej výpočet dôkazných prostriedkov nie je konečný, a preto možno hovoriť o neobmedzenosti dôkazných prostriedkov.⁵⁵

Rovnako, aj zo zákona o dohľade nad finančným trhom vyplýva, že výpočet dôkazných prostriedkov je enumeratívny.⁵⁶

V spolkovom zákone o všeobecnom správnom konaní sa uplatňuje zásada materiálnej pravdy.⁵⁷ Rovnako sa uplatňuje zásada voľného hodnotenia dôkazov.⁵⁸ Z tejto vyplýva, že orgán dohľadu nad finančným trhom pri vedení konania hodnotí každý dôkazný prostriedok jednotlivo a všetky dôkazné prostriedky v ich vzájomnej súvislosti. Uplatňovanie predmetných zásad predstavuje spoločný prvok so slovenskou právnou úpravou.

⁵¹ SCHULEV-STEINDEL, E. *Verwaltungsverfahrensrecht*. 6. vyd. Wien : Verlag Österreich, 2018, s. 197.

⁵² ŠTEVČEK, M. – FICOVÁ, S. – BARICOVÁ, J. – MESIARKINOVÁ, S. – BAJÁNKOVÁ, J. – TOMAŠOVIČ, M. a kol.: *Civilný sporový poriadok. Komentár*. Praha : C. H. Beck, 2016, s. 694.

⁵³ Porovnaj ustanovenie § 46 spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní.

⁵⁴ Porovnaj ustanovenie § 45 spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní.

⁵⁵ HENGTSCHLÄGER, J., – LEEB, D. *Kommentar zum Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz*. 2. Teilband: § 37 – § 62. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2005, s. 481.

⁵⁶ Porovnaj ustanovenie § 24 zákona o dohľade nad finančným trhom.

⁵⁷ Porovnaj ustanovenie § 37 a ustanovenie § 39 ods. 2 spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní.

⁵⁸ Porovnaj ustanovenie § 45 ods. 2 spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní.

Dokazovanie pre oba orgány dohľadu nad finančným trhom predstavuje spôsob obstarávania si podkladov na rozhodnutie. Ako už bolo uvedené, Úrad pre dohľad nad finančným trhom sa riadi zásadou voľného hodnotenia dôkazov a zákonodarca mu ukladá povinnosť účastníka konania oboznámiť s výsledkami konania.⁵⁹ Spoločne zistený skutkový stav predstavuje jeden z pilierov na finalizáciu konania. S výsledkom konania sa účastník konania spravidla oboznamuje prostredníctvom individuálneho správneho aktu.

5.2 Individuálny správny akt

Výstupom konaní vedených orgánmi dohľadu nad finančným trhom sú rozhodnutia.⁶⁰ Môže ísť o individuálny správny akt, ktorým sa rozhoduje vo veci samej alebo o procesné rozhodnutie.⁶¹ Zameriavajúc sa na rozhodnutia vo veci samej môžeme konštatovať, že ide o vrchnostenské individuálne správne akty. Predstavujú spravidla konštitutívne správne akty, keďže zakladajú, menia alebo rušia právne vzťahy. Uvedené sa predovšetkým odzrkadľuje pri vedení povolovacích konaní. Rozhodnutia, ktoré sú ich výsledkom, zakladajú a vytvárajú nový právny pomer, keďže umožňujú začatie vykonávania činnosti na finančnom trhu alebo uskutočnenie príslušného úkonu. Rozhodnutia, vydávané oboma orgánmi dohľadu nad finančným trhom, obsahujú zistenie rozhodujúceho skutkového stavu. Rozhodnutie predstavuje vrchnostenský akt, ktorý má konštitutívny alebo deklaratórny účinok a je ním rozhodované o individuálnej veci.⁶² Skutkové tvrdenia účastníka konania preveruje orgán z úradnej povinnosti, a to na základe dôkazných prostriedkov.⁶³

Pre obe právne úpravy je charakteristické, že individuálny správny akt bude obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o opravnom prostriedku.

Výrok predstavuje vyjadrenie vôle orgánu dohľadu nad finančným trhom. Ide o časť individuálneho správneho aktu, v ktorej sa na základe vrchnostenských oprávnení príslušného orgánu dohľadu nad finančným trhom hovorí o právnych pomeroch individuálne určených osôb. Výrok je právne záväzný a musí byť určitý.⁶⁴

Odôvodnenie umožňuje overenie správnosti postupu orgánu a o zákonnosti rozhodnutia.⁶⁵ Medzi pravidelné náležitosti odôvodnenia môžeme zaradiť:

- vymedzenie podania účastníka konania,
- zadefinovanie dôkazných prostriedkov,

⁵⁹ Porovnaj ustanovenie § 45 ods. 2 a ods. 3 spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní.

⁶⁰ Porovnaj ustanovenie § 56 a nasl. spolkového zákona o všeobecnom správnom konaní a ustanovenie § 27 zákona o dohľade nad finančným trhom.

⁶¹ THIENEL, R. – ZELENÝ, K. *Verwaltungsverfahren*. 20. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2017, s. 119.

⁶² Tamtiež.

⁶³ HUBER, S. *Grundzüge des Verwaltungsverfahrensrechts*. 2. vyd. Wien : Linde Verlag, 2013, s. 22.

⁶⁴ KOLONOVITS, D. – MUZAK, D. – STÖGER, K. a kol. *Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts*. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2019, s. 252.

⁶⁵ SOBIHARD, J. *Správny poriadok. Komentár*. 6. prepracované vyd. Bratislava : Iura Edition, 2013, s. 179.

- zistenie skutkového stavu,
- informovanie o dokazovaní,
- právne posúdenie vecí.⁶⁶

V odôvodnení orgán dohľadu nad finančným trhom predovšetkým uvádza skutkový stav. Vyjadruje sa k hodnoteniu dôkazov a k vykonanej subsumpcii. V prípade, že došlo k aplikácii správnej úvahy, t. j. k výberu jednej z viacerých zákonných možností, zdôvodňuje sa prečo je zvolená možnosť považovaná za najvýhodnejšiu.⁶⁷ Odôvodnenie nevyhnutne obsahuje logický a štruktúrovaný záver o skutkovom stave a o právnom posúdení vecí.⁶⁸

Poučenie o opravnom prostriedku musí obsahovať každé rozhodnutie a má uvádzať, či je rozhodnutie konečné, alebo je možné podať opravný prostriedok, a to v akej lehote a akému orgánu.

V nadväznosti na vedenie konaní, sankčných alebo povoľovacích, plnia individuálne správne akty vydávané v rámci nich nezastupiteľnú funkciu na finančnom trhu v Rakúsku aj na Slovensku. V sankčný konaniach je voči dohliadaným subjektom finančného trhu vyvodzovaná zodpovednosť za správne delikty. Spoločným znakom oboch právnych úprav je absencia regulácie správnych deliktov, ktorých sa možno dopustiť v oblasti finančného trhu, v jednom normatívnom právnom akte. V Rakúsku aj na Slovensku ich nachádzame v súbore osobitných právnych predpisov. V nich rakúsky aj slovenský zákonodarca ustanovuje správne delikty a normuje sankcie. Ide najmä o nedodržiavanie podmienok stanovených v povoleniach na vykonávanie činnosti, nedodržiavanie podmienok ustanovených v iných rozhodnutiach príslušného orgánu dohľadu alebo nedodržiavanie či obchádzanie osobitných predpisov alebo iných všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na činnosť dohliadaného subjektu finančného trhu.

Povoľovacie konania vedené oboma orgánmi dohľadu nad finančným trhom definujeme ako legislatívny nástroj chrániaci finančný trh pred fyzickými a právnickými osobami, ktoré nie sú pripravené na vykonávanie činnosti na ňom. Zaujemcovia o podnikanie na finančnom trhu musia disponovať vlastnosťami, ktoré im umožnia podnikat' v súlade s osobitnými právnymi predpismi regulujúcimi jednotlivé sektory finančného trhu. Účel a povinnosť, ktoré pre účastníkov konania žiadajúcich o udelenie povolenia alebo licencie vyplývajú z regulácie, je plnenie zákonných podmienok od počiatku. Subjekt, ktorý nepreukáže splnenie podmienok na udelenie príslušného povolenia či licencie, rovnako nebude plniť povinnosti pre uskutočňovanie príslušného podnikania na finančnom trhu. A preto sa javí ako logické, aby mu nebolo umožnené začatie vykonávania činnosti.

⁶⁶ BALLON, O. J. *Einführung in das österreichische Zivilprozeßrecht – Streitiges Verfahren*. 9. vyd. Graz : Leykam, 1999, s. 207.

⁶⁷ POTÁŠCH, P. – HAŠANOVÁ, J. *Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2015, s. 258.

⁶⁸ SVOBODA, K. – ŠÍNOVÁ, R. – HAMULÁKOVÁ, K. a kol.: *Civilní proces. Obecná část a sporné řízení*. Praha : C. H. Beck, 2014, s. 320.

Záver

Integrácia dohľadu nad finančným trhom z inštitucionálneho hľadiska sa uskutočnila v Rakúsku aj na Slovensku v prvom desaťročí 21. storočia. Spoločným prvkom právnych úprav v oboch krajinách je skutočnosť, že na *lex generalis* v oblasti dohľadu nad finančným trhom nadväzujú *legi speciali*. Ide o súbor osobitných právnych predpisov, ktoré regulujú jednotlivé sektory finančného trhu.

Na rozdiel od slovenskej regulácie neobsahuje spolkový zákon o Úrade pre dohľad nad finančným trhom postup pre výkon dohľadu na mieste a na diaľku a ani na vedenie konaní. Procesnoprávna úprava pre postup predmetného rakúskeho orgánu je obsiahnutá v spolkovom zákone o všeobecnom správnom konaní. Môžeme teda konštatovať, že kým rakúska právna úprava predstavuje všeobecné správne konanie, *de lege lata* je konanie vo veciach dohľadu osobitným druhom správnoprocesného konania bez subsidiárnej aplikácie Správneho poriadku.

Úrad pre dohľad nad finančným trhom je pri plnení funkcií nezávislý, t. j. nie je viazaný pokynmi od akýchkoľvek štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy, iných orgánov verejnej moci alebo od iných právnických osôb alebo fyzických osôb. Národná banka Slovenska je *ex constitutione* nezávislou centrálnou bankou Slovenskej republiky a zároveň je *ex lege* nezávislá pri uskutočňovaní dohľadu nad finančným trhom.

Z uvedeného je zrejmé, že v oboch právnych úpravách orgán dohľadu nad finančným trhom predstavuje právnickú osobu disponujúcu vlastnou právnou subjektivitou, nezávislú od akýchkoľvek pokynov.

Vecná pôsobnosť oboch dohliadacích autorít je vymedzená obdobne, spoločné prvky nachádzame najmä v uskutočňovaní dohľadu na mieste (s istým špecifikami pri uskutočňovaní bankového dohľadu v Rakúsku), dohľadu na diaľku, vedení konaní, vydávaní sekundárnej legislatívy a ochrane finančných spotrebiteľov. Oba orgány dohľadu sú účastníkmi Európskeho systému finančného dohľadu a jednotného mechanizmu dohľadu v bankovom sektore, pričom plnia z toho plynúce úlohy príslušného orgánu. Z rakúskej regulácie vyplýva, že vykonávanie dohľadu nad finančným trhom (vrátane ochrany finančných spotrebiteľov) je výlučnou funkciou Úradu pre dohľad nad finančným trhom. Národná banka Slovenska plní úlohy orgánu dohľadu nad finančným trhom popri ďalších. Avšak funkcia dohľadu nad finančným trhom je v rámci organizačnej štruktúry Národnej banky Slovenska zreteľne odlišená od jej ostatných funkcií, pričom k organizačnému a riadiacemu prepojeniu dochádza až na úrovni Bankovej rady Národnej banky Slovenska.

Literatúra

- BABČÁK, V. a kol. Finančné právo na Slovensku. Bratislava : Epos, 2017
BALLON, O. J. Einführung in das österreichische Zivilprozeßrecht - Streitiges Verfahren. 9. vyd. Graz : Leykam, 1999
BALKO, L. a kol. Právna úprava finančného trhu v slovenskom právnom systéme: Právo finančného trhu. Bratislava : Epos, 2003

- BALKO, L. – BABČÁK, V. a kol. Finančné právo. 2. vyd. Bratislava : Eurokódex, 2009
- BALOGH-PREININGER, S. a kol. Handbuch Versicherungsaufsicht – VAG 2016. Wien : LexisNexis, 2016
- BARAN, P. – BALOGH-PREININGER, S. – PESCHETZ, A. Österreichisches Versicherungsaufsichtrecht. 3. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2015
- BARRI, I. – SLEZÁKOVÁ, A. – TKÁČ, P. Vybrané aspekty neoprávneného podnikania na finančnom trhu. In Biatec. 1993, roč. 23, č. 6, s. 26-29
- BEIRER, P. Die Amts- und Staatshaftung für Unterlassungen: Schadenersatzforderungen gegen den Staat für Unterlassungen. Eine Darstellung der österreichischen und europäischen Rechtslage. Hamburg : Disserta Verlag, 2015
- BEZEMEK, CH. – EBERHARD, H. – GRABENWARTER, CH. – HOLOUBEK, M. – LIENBACHER, G. – POTACS, M. – VRANES, E. Europäisches und öffentliches Wirtschaftsrecht I. 11. vyd. Wien : VERLAG ÖSTERREICH, 2016
- BRANDL, E. – WOLFBAUER, R. Die wirklich neue Finanzmarktaufsichtsbehörde. In ecolex. 2002, roč. 22, č. 4, s. 294-297
- ČUNDERLÍK, Ľ. a kol. Právo finančného trhu. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017
- DVOŘÁČEK, V. – ČILLÍKOVÁ, J. – MEDVEC, M. Nová architektúra orgánov dohľadu vstupuje do štvrtého roku svojho fungovania. In: Biatec. 2014, roč. 22, č. 10, s. 14-19
- HENGTSCHLÄGER, J. – LEEB, D. Kommentar zum Allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetz. 2. Teilband: § 37 – § 62. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2005
- HORVÁTOVÁ, E. Bankovníctvo. Žilina : Georg Žilina, 2009
- HUBER, S. Grundzüge des Verwaltungsverfahrenrechts. 2. vyd. Wien : Linde Verlag, 2013
- KALSS, S. – OPPITZ, M. – ZOLLNER, J. Kapitalmarktrecht. 2. vyd. Wien : Linde, 2015.
- KANZ, H. Die Baseler Eigenkapitalvereinbarung: Unter Berücksichtigung ausgewählter alternativer Finanzierungsinstrumente aus der Sicht der KMUs. Hamburg : Diplomica Verlag, 2003
- KOLONOVITS, D. – MUZAK, D. – STÖGER, K. a kol. Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrenrechts. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2019
- KÜMPPEL, S. – MÜLBERT, P. O. – FRÜH, A. – SEYFRIED, T. Bank – und Kapitalmarktrecht. 5. vyd. Köln : Verlag Dr. Otto Schmidt, 2019
- LAURER, R. – SCHUETZ, M. – KAMMEL, A. – RATKA, T. a kol. Kommentar zum Bankwesengesetz. 4. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2019
- PRŮCHA, P. Správní právo. Obecná část. Brno : Masarykova univerzita a nakladatelství Doplněk, 2007
- REITZ, S. Finanzkrise und Finanzmarktaufsicht. Sind die neuen europäischen Aufsichtsbehörden stark genug für die nächste Krise? Hamburg : Diplomica Verlag, 2014
- SIDAK, M. – DURAČINSKÁ, M. a kol. Finančné právo. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2014
- SIDAK, M. – SLEZÁKOVÁ, A. a kol. Regulácia a dohľad nad činnosťou subjektov finančného trhu. Bratislava : Wolters Kluwer, 2014
- THIENEL, R. – ZELENY, K. Verwaltungsverfahren. 20. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2017
- TONNER, M. – KRÜGER, T. Bankrecht. Baden - Baden : Nomos, 2014
- TONNER, M. – KRÜGER, T. Bankrecht. 2. vyd. Baden - Baden : Nomos, 2016
- TROTT, A. S. – GEIGER, H. Integrierte Finanzmarktaufsicht im internationalen Vergleich. Zürich : Universität Zürich, 2006
- TÓTHOVÁ, K. Rozhodovacie procesy v štátnej správe. Bratislava : Obzor, 1989
- TÓTHOVÁ, K.: Základy správneho práva hmotného. Bratislava : VO PF UK, 1992
- PAVLÁT, V. Globální finanční trhy. Praha : Vysoká škola finanční a správní, 2013
- POTÁSCH, P. – HAŠANOVÁ, J. Zákon o správnom konaní (správny poriadok). Komentár. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2015
- SCHULEV-STEINDEL, E. Verwaltungsverfahrenrecht. 6. vyd. Wien : Verlag Österreich, 2018
- SOBIHARD, J. Správny poriadok. Komentár. 6. prepracované vyd. Bratislava : Iura Edition, 2013
- SVOBODA, K. – ŠÍNOVÁ, R. – HAMULÁKOVÁ, K. a kol. Civilní proces. Obecná část a sporné řízení. Praha : C. H. Beck, 2014

- ŠKULTÉTY, P. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Praf UK, 2004
- ŠTEVČEK, M. – FICOVÁ, S. – BARICOVÁ, J. – MESIARKINOVÁ, S. – BAJÁNKOVÁ, J. – TOMAŠOVIČ, M. a kol. Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha : C. H. Beck, 2016
- VEIL, R. a kol. Europäisches Kapitalmarktrecht. 2 vyd. Tübingen : Mohr Siebeck, 2014
- VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2012
- WEILINGER, A. a kol. Kommentar zum Zahlungsdienstgesetz. 6. vyd. Wien : MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, 2017
- WEINBERGER, G. a kol. Aufsichts- und Bilanzierungsrecht der Versicherungen. Praxisbeiträge zu ausgewählten Themenbereichen. Wien : LexisNexis, 2016

Zoznam webových sídiel

www.fma.gv.at
www.nbs.sk
www.oenb.at