

TRETIA ČASŤ

KONANIE VO VECIACH DOHĽADU

§ 12

(1) Na konanie vo veciach zverených Národnej banke Slovenska týmto zákonom a osobitnými predpismi,²⁵⁾ v ktorom sa rozhoduje o právach alebo povinnostiach dohliadaných subjektov alebo iných osôb, sa vzťahuje tento zákon, ak osobitný predpis²⁵⁾ neustanovuje inak; na konanie podľa tohto zákona a osobitných predpisov²⁵⁾ sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.²¹⁾

(2) Na úlohy uložené dohliadaným subjektom Národnou bankou Slovenska v oblasti menovej politiky a platobných služieb podľa osobitného zákona²⁶⁾ sa nevzťahujú ustanovenia o konaní podľa tohto zákona a osobitných zákonov, ani všeobecné predpisy o správnom konaní.²¹⁾

²¹⁾ Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

· § 27 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 v znení neskorších predpisov.

§ 9 zákona č. 266/2005 Z. z.

²⁵⁾ Napríklad zákon č. 483/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon Slovenskej národnej rady č. 310/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, zákon č. 566/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon č. 530/1990 Zb. v znení neskorších predpisov, zákon č. 429/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon č. 594/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon č. 8/2008 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon č. 381/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon č. 43/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon č. 650/2004 Z. z., zákon č. 186/2009 Z. z. v znení zákona č. 129/2010 Z. z., zákon č. 492/2009 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 202/1995 Z. z. v znení neskorších predpisov, § 22 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 118/1996 Z. z. v znení neskorších predpisov, § 17f, 17g a § 45 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 566/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, nariadenie (EÚ) č. 575/2013.

²⁶⁾ § 2 ods. 11 zákona č. 483/2001 Z. z.

Súvisiace ustanovenia:

§ 1 ods. 3 písm. a) bod 3

Súvisiace predpisy:

ZBANK

Z literatúry:

BARRI, I., SLEZÁKOVÁ, A., TKÁČ, P. Vybrané aspekty neoprávneného podnikania na finančnom trhu. In *Biatec*. 2015, roč. 23, č. 6, s. 26 – 29; HÖRVAT, M. *Administratívno-právna zodpovednosť právnických osôb*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017; JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správni řád. Komentář*. 4. vyd. Praha : C. H. Beck, 2013; KOŠIČIAROVÁ, S. *Správny poriadok. Komentár s novelou účinnou od 1. 1. 2004*. Šamorín : Heuréka, 2004; LIŠKA, P., DŘEVÍNEK, K., ELEK, Š., KOTÁB, P., RÝDL, T. *Zákon o bankách. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2016; MACHAJOVÁ, J. a kol. *Všeobecné správné právo*. 5. aktualizované vydanie. Bratislava : EUROKÓDEX, 2010; PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 41; VOPÁLKA, V., ŠIMŮNKOVÁ, V., ŠOLÍN, M. *Správni řád. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003

K ods. 1

Jednou zo základných úloh regulácie v oblasti rozhodovania o právach a povinnostiach na finančnom trhu je presadzovanie práva. Oprávnenia a povinnosti zakotvené v hmotnoprávných predpisoch regulujúcich jednotlivé sektory finančného trhu sa realizujú nielen priamo, ale aj na základe rozhodovacej činnosti Národnej banky Slovenska v konaní vo veciach dohľadu. Zákonodarca v záujme predchádzania zneužívania moci určuje, akým spôsobom má orgán dohľadu v predmetnom konaní postupovať. Determinovaním jeho vzťahu k účastníkom konania zákonodarca tiež poskytuje právnu istotu účastníkom konania, z regulácie totiž môžu abstrahovať, ako v konaní postupovať, aké úkony sú oprávnení uskutočniť a aké právne následky ponесú v prípade nečinnosti.

Význam tretej časti ZDFT je značný. Vzťahuje sa na prevažnú väčšinu postupov pri vydávaní individuálnych správnych aktov, ktorými sa rozhoduje o právach či povinnostiach dohliadaných subjektov alebo iných osôb. V tomto kontexte si bližšiu pozornosť zaslúžia zákonodarcom používané pojmy „povinnosť“ a „právo“. Povinnosť sa definuje v právnej teórii ako nevyhnutnosť správať sa určitým spôsobom.¹³³ Právo predstavuje z právnej normy vyplývajúcu možnosť subjektu správať sa určitým spôsobom, prípadne požadovať, aby sa niekto iný správal určitým spôsobom, povinnosťou je príkaz niečo konať, niečo sa zdržať alebo niečo strieť.¹³⁴

Na konanie vo veciach zverených Národnej banke Slovenska ZDFT a osobitnými predpismi regulujúcimi jednotlivé sektory finančného trhu, v ktorom je rozhodované o právach či povinnostiach dohliadaných subjektov finančného

¹³³ KOŠIČIAROVÁ, S. *Správny poriadok. Komentár s novelou účinnou od 1. 1. 2004*. Šamorín : Heuréka, 2004, s. 13.

¹³⁴ VOPÁLKA, V., ŠIMŮNKOVÁ, V., ŠOLÍN, M. *Správni řád. Komentář*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2003, s. 3.

trhu alebo iných osôb, sa vzťahuje ZDFT. No rozhodovanie o právach a povinnostiach v oblasti finančného trhu je natoľko komplexné, že nemôže byť obsiahnuté iba v jedinom zákone. A preto zákonodarca zakotvuje subsidiárnu aplikáciu ZDFT. Ak teda osobitné predpisy ustanovujú inak, to znamená, že obsahujú vlastnú úpravu konania, v ktorom sa rozhoduje o právach alebo povinnostiach dohliadaných subjektov či iných osôb, bude použitá predmetná úprava.

Zákonodarca v platnej právnej úprave ustanovuje, že Národná banka Slovenska v rámci dohľadu nad finančným trhom, okrem iného, „vedie konania, udeľuje povolenia, licencie, súhlasy a predchádzajúce súhlasy, ukladá sankcie a opatrenia na nápravu, vydáva iné rozhodnutia...“. Konanie vo veciach dohľadu predstavuje správnoprocesné konanie *sui generis* bez subsidiárnej aplikácie SP. Medzi jeho esenciálne črty môžeme zaradiť nasledujúce:

- a) rozhodovanie o právach a povinnostiach dohliadaných subjektov alebo iných osôb, o ktorých to ustanovujú osobitné predpisy,
- b) účastníci konania disponujú procesnými právami a v záujme zabezpečenia priebehu a účelu konania vo veciach dohľadu majú aj procesné povinnosti,
- c) v konaní vo veciach dohľadu je Národná banka Slovenska nositeľkou práv, ktoré je oprávnená uskutočňovať za účelom zabezpečenia plnenia úloh vyplývajúcich z osobitných právnych predpisov,
- d) konanie vo veciach dohľadu prebieha vo finančnoprávnymi normami predvídaných formách,
- e) výstupom konania vo veciach dohľadu je individuálny správny akt, ktorý môže mať povahu procesného rozhodnutia (napr. prerušenie konania), povoľovacieho alebo sankčného rozhodnutia. V tomto kontexte sa javí ako vhodné poukázať na skutočnosť, že v rámci prvostupňových konaní sú vedené predovšetkým povoľovacie a sankčné konania.

Povoľovacie konanie definujeme ako konanie *sui generis* vedené spravidla v prvom stupni útvarom dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska, výsledkom ktorého je najmä individuálny správny akt umožňujúci, resp. zamedzujúci výkonu činnosti na finančnom trhu.

Rozhodnutie Národnej banky Slovenska, ktorým sa udeľuje povolenie na vykonávanie činnosti, má konštitutívne účinky, zakladá právo vykonať určité podnikanie na finančnom trhu v súlade s osobitnými sektorovými predpismi. Povoľovacie konanie predstavuje zákonodarcom vytvorený mechanizmus, ktorého výstupom je individuálny správny akt umožňujúci vykonávanie činnosti na finančnom trhu,¹³⁵ a to za predpokladu, že účastník povoľovacie-

¹³⁵ BARRI, I., SLEZÁKOVÁ, A., TKÁČ, P. Vybrané aspekty neoprávneného podnikania na fi-

ho konania preukázal splnenie právnym predpisom určených podmienok na vykonávanie činnosti. Zároveň povoľovacie konanie predstavuje prostriedok, ktorý reflektuje, okrem iného, potrebu chrániť trh pred subjektmi nepripravenými na vykonávanie činnosti.

V povoľovacom konaní sú predovšetkým udeľované povolenia, licencie, súhlasy a predchádzajúce súhlasy Národnej banky Slovenska ako individuálne správne akty v rámci prvostupňového konania. Ergo sú individuálnymi vrchnostenskými a jednostrannými aktmi vydanými vykonávateľom verejnej správy na základe zákona a individuálnymi a jednostranne zaväzujúcimi pravidlami vydanými ako odraz administratívno-správnej regulácie vzťahov.¹³⁶ Predmetné individuálne správne akty vykazujú spoločné črty (predovšetkým ide o rozhodnutia Národnej banky Slovenska), zároveň ich však možno rozčleniť do dvoch podskupín. Prvú tvoria povolenia a licencie, druhú súhlasy a predchádzajúce súhlasy Národnej banky Slovenska.

Účelom sankčných konaní je postihovať dohliadané subjekty za nedostatky v ich činnosti. Nedostatky v činnosti jednotlivých druhov dohliadaných subjektov definuje súbor osobitných právnych predpisov regulujúcich príslušné sektory finančného trhu. Právne úpravy jednotlivých sektorov finančného trhu vykazujú v legálnych definíciách nedostatkov v činnosti dohliadaných subjektov do istej miery identické prvky. Nedostatky v činnosti môžu spočívať napríklad v:

- a) nedodržívaní podmienok ustanovených v povoleniach na vykonávanie činnosti,
- b) nedodržívaní podmienok ustanovených v rozhodnutiach Národnej banky Slovenska, ktorými boli udelené predchádzajúce súhlasy Národnej banky Slovenska,
- c) nedodržívaní podmienok či povinností ustanovených v iných rozhodnutiach Národnej banky Slovenska,
- d) nedodržívaní či obchádzaní osobitných predpisov alebo iných všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na činnosť dohliadaného subjektu.

Všeobecnou povinnosťou fyzických a právnických osôb je dodržiavanie právnych noriem. V prípade porušenia povinností vyplývajúcich z právnych noriem nastupujú rôzne druhy zodpovednosti. Jedným z druhov zodpovednosti je aj administratívno-právna zodpovednosť. Administratívno-právna

nančnom trhu. In *Biatec*. 2015, roč. 23, č. 6, s. 26 – 29.

¹³⁶ JEMELKA, L., PONĎĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. *Správní řád. Komentář*. 4. vyd. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 308.

zodpovednosť predstavuje významnú súčasť verejnoprávnej zodpovednosti, vykazuje znaky typické pre vyvodzovanie zodpovednosti v oblasti verejného práva, disponuje však aj vlastnými osobitnými znakmi.¹³⁷

Pri administratívno-právnej zodpovednosti ide o vyvodzovanie zodpovednosti za správne delikty. 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.¹³⁸ Iné správne delikty sa členia na správne disciplinárne delikty, správne poriadkové delikty, zmiešané správne delikty, iné správne delikty fyzických osôb.¹³⁹

Medzi základné princípy trestania aplikovateľné aj pri zodpovednosti za správne delikty a pri ich prejednávaní možno zahrnúť predovšetkým nasledujúce princípy:

- a) princíp *nullum crimen sine lege* – ide o jeden z prejavov základnej zásady zákonnosti, ktorou je viazaná činnosť verejnej správy,¹⁴⁰
- b) princíp subsidiarity trestnej represie – vyjadruje požiadavku obmedziť trestanie na prípady, v ktorých je to odôvodnené závažnosťou a spoločenskou škodlivosťou protiprávneho konania a keď nepostačujú iné prostriedky a nástroje;¹⁴¹
- c) princíp rovnosti kladúci na zákonodarcu, ako aj orgán aplikácie práva požiadavky týkajúce sa rovnosti osôb v hmotných a procesných právach¹⁴² – princíp rovnosti v správnom trestaní treba chápať tak, že ak sú uplatňované rozdiely medzi jednotlivými osobami vo vzťahu k ich právam a povinnostiam, musí ísť o nevyhnutné, ospravedlniteľné, objektívne odôvodnené rozdiely;¹⁴³

¹³⁷ HORVAT, M. *Administratívno-právna zodpovednosť právnických osôb*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017, s. 39.

¹³⁸ MACHAJOVÁ, J. a kol. *Všeobecné správne právo*. 5. vyd. Bratislava : EUROKÓDEX, 2010, s. 259.

¹³⁹ Tamže, s. 260.

¹⁴⁰ LIŠKA, P., DŘEVÍNEK, K., ELEK, Š., KOTÁB, P., RÝDL, T. *Zákon o bankách. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 418.

¹⁴¹ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 41.

¹⁴² LIŠKA, P., DŘEVÍNEK, K., ELEK, Š., KOTÁB, P., RÝDL, T. *Zákon o bankách. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 418.

¹⁴³ PRÁŠKOVÁ, H. *Základy odpovědnosti za správní delikty*. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 49.

- d) princíp riadneho zákonného procesu – je procesným doplnkom princípu *nullum crimen sine lege*;¹⁴⁴
- e) princíp *ne bis in idem* – princíp garantuje, že o rovnakej veci sa bude rozhodovať iba raz,¹⁴⁵ jediným spôsobom a zabraňuje tomu, aby sa identická vec stala predmetom konania opätovne v inom procese.¹⁴⁶

V tomto kontexte je zároveň dôležité upozorniť na skutočnosť, že opatrenie na nápravu nie je súčasťou správneho trestania, pretože jeho funkcia je odlišná, ide o určitý vrchnostenský nariadený príkaz jeho adresátovi niečo konať alebo naopak niečoho sa zdržať tak, aby bol vo výsledku nastolený právny stav.¹⁴⁷ Opatrením na nápravu by malo byť niečo napravané, najčastejšie ide o existujúci protiprávny vzťah.¹⁴⁸ Naopak, postih za správny delikt spočíva predovšetkým v uložení pokuty.¹⁴⁹

K ods. 2

Zákonodarca vylúčil subsidiárne použitie SP na konanie vo veciach dohľadu. Zároveň zákonodarca vylučuje aplikáciu právnych noriem regulujúcich konanie vo veciach dohľadu podľa ZDFT a osobitných predpisov na úlohy uložené dohliadaným subjektom Národnou bankou Slovenska v oblasti menovej politiky a platobných služieb podľa § 2 ods. 11 ZBANK.

§ 13

Národná banka Slovenska v konaní postupuje bez zbytočných prietáhov tak, aby sa zistil skutkový a právny stav veci; zo zisteného stavu veci vychádza pri svojom rozhodovaní.

¹⁴⁴ LIŠKA, P., DŘEVÍNEK, K., ELEK, Š., KOTÁB, P., RÝDL, T. *Zákon o bankách. Komentář*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2016, s. 418.

¹⁴⁵ Z uvedeného zakotvuje výnimku napríklad ZCP, ktorý v § 144 ods. 13 uvádza: „*Uložením sankcií podľa odsekov 1 až 7 alebo odseku 12 nie je dotknutá zodpovednosť podľa iných právnych predpisov.*“, odkazujúc najmä na Trestný zákon.

¹⁴⁶ Tamže, s. 419.

¹⁴⁷ Tamže, s. 307.

¹⁴⁸ Tamže, s. 307.

¹⁴⁹ Tamže, s. 307.

Z literatúry:

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

K § 13

Zákonodarca v platnej právnej úprave nepoužíva výslovne pojem materiál-na pravda. Zásadu materiálnej pravdy však vyjadruje § 13 ZDFT tým, že ukladá Národnej banke Slovenska povinnosť zistiť skutkový stav veci. Národná banka Slovenska úplne a presne zistí skutočný stav a zaobstará podklady potrebné pre svoje rozhodnutie. Atribúty, ktoré je nevyhnutné v tomto kontexte osobitne vyzdvihnúť, sú úplnosť a presnosť. Úplnosť charakterizuje stav, keď sú zistené všetky rozhodujúce skutočnosti bez ohľadu na to, či sú v prospech alebo neprospech účastníka. Presnosť vyjadruje, že stav korešponduje s realitou. Miera dokazovania je pritom závislá od uváženia Národnej banky Slovenska a je naplnená, keď nadobudne presvedčenie, že pozná skutočný stav veci umožňujúci objektívne rozhodnúť.¹⁵⁰ Z predmetného ustanovenia tiež vyplýva, že Národná banka Slovenska bude v konaní postupovať bez zbytočných prieťahov. Uvedená regulácia predstavuje reflexiu na zásadu hospodárnosti, ako aj zásadu efektívnosti a rýchlosti. Prvá menovaná zásada v konaní vo veciach dohľadu vyjadruje, aby Národná banka Slovenska postupovala hospodárne, t. j. aby zistila bez dlhých prieťahov rozhodujúce skutočnosti a rozhodla hneď, ako to je možné. Význam zásady hospodárnosti spočíva v zabezpečení zníženia nákladnosti konania. Na zistenie skutkového stavu veci orgán dohľadu použije prostriedky nezvyšujúce náklady a zároveň vedúce k správne rozhodnutiu. Zásada efektívnosti a rýchlosti vyúsťuje do vedenia konania s použitím najvhodnejších prostriedkov vedúcich k správne vybaveniu veci. Rýchlosť sa odzrkadľuje v zákonných ustanoveniach hovoriacich o povinnosti Národnej banky Slovenska rozhodnúť v istých lehotách. Rýchlosť konania zabezpečuje zároveň aj jeho účinnosť (osobitne je to potrebné pri sankcionovaní). Zásada efektívnosti a rýchlosti však nemôže nikdy „uberať“ z kvality rozhodovacieho procesu, najmä zistenia skutočného stavu veci.

§ 14

(1) Zamestnanec Národnej banky Slovenska alebo člen bankovej rady je vylúčený z konania, ak s ohľadom na jeho vzťah k veci, k účastníkovi konania alebo jeho zástupcovi, alebo zamestnancovi možno mať pochybnosti o jeho nezáujatosti.

¹⁵⁰ SIDAK, M., DURAČINSKÁ, M. a kol. *Finančné právo*. 2. vyd. Bratislava : C. H. Beck, 2014, s. 478.

(2) Z konania vo veci podľa tohto zákona je vylúčený aj ten, kto sa v tej istej veci zúčastnil na konaní iného stupňa; to sa nevzťahuje na členov bankovej rady v konaniach nasledujúcich v tej istej veci po konaní bankovej rady podľa § 31 alebo po konaní bankovej rady v prvom stupni o uložení poriadkovej pokuty.

(3) Účastník konania, ktorý sa dozvie o skutočnostiach nasvedčujúcich tomu, že zamestnanec Národnej banky Slovenska alebo člen bankovej rady má byť vylúčený z konania, je povinný tieto skutočnosti bezodkladne písomne oznámiť Národnej banke Slovenska. V oznámení o námietke zaujatosti musí byť označený zamestnanec Národnej banky Slovenska alebo člen bankovej rady, proti ktorému námietka zaujatosti smeruje, dôvod, pre ktorý má byť tento zamestnanec alebo člen bankovej rady vylúčený z konania, kedy sa účastník konania dozvedel o tomto dôvode a akými dôkazmi môže byť tento dôvod preukázaný; spolu s oznámením o námietke zaujatosti je účastník konania povinný predložiť dôkazy, ktoré má k dispozícii. Na opakované oznámenie tých istých skutočností a dôvodov sa neprihliada a nerozhoduje sa o nich, ak sa už o nich rozhodlo.

(4) Zamestnanec Národnej banky Slovenska, ktorý sa dozvie o skutočnostiach nasvedčujúcich jeho vylúčeniu z konania, je povinný bezodkladne písomne oznámiť tieto skutočnosti svojmu nadriadenému, vrátane oznámenia dôvodov a predloženia dôkazov, na ktorých základe má byť vylúčený z konania. Člen bankovej rady, vedúci zamestnanec útvaru dohľadu nad finančným trhom tieto skutočnosti písomne oznámi bankovej rade vrátane oznámenia dôvodov a predloženia dôkazov, na ktorých základe má byť vylúčený z konania.

(5) Podanie námietky z dôvodov uvedených v odseku 1 alebo odseku 2 nebráni pokračovaniu konania a vykonávaniu dokazovania alebo iných úkonov v konaní; pred rozhodnutím o námietke zaujatosti podanej proti zamestnancovi Národnej banky Slovenska alebo členovi bankovej rady, ktorý sa zúčastňuje na konaní, však nemožno vydať rozhodnutie vo veci samej alebo iné rozhodnutie, ktorým sa konanie končí. Zamestnanec Národnej banky Slovenska alebo člen bankovej rady, proti ktorému smeruje námietka zaujatosti podaná účastníkom konania, je povinný bezodkladne písomne sa vyjadriť k obsahu podanej námietky zaujatosti a toto písomné vyjadrenie predložiť tomu, kto je príslušný rozhodnúť o podanej námietke zaujatosti.

(6) O námietke zaujatosti sa rozhodne do 30 pracovných dní od jej podania, alebo od odstránenia jej neúplnosti alebo jej iných nedostatkov

na základe písomnej výzvy Národnej banky Slovenska pre predkladateľa. O tom, či je zamestnanec Národnej banky Slovenska vylúčený z konania, rozhoduje jeho nadriadený; ak sa námietka zaujatosti týka viacerých zamestnancov, rozhodne o vylúčení z konania ich spoločný nadriadený. O vylúčení vedúceho zamestnanca útvaru dohľadu nad finančným trhom alebo člena bankovej rady z konania rozhodne banková rada; na hlasovanie bankovej rady o vylúčení člena bankovej rady sa nezúčastňuje ten člen bankovej rady, o ktorom sa hlasuje.

(7) Ak sa rozhodlo, že zamestnanec Národnej banky Slovenska alebo člen bankovej rady je vylúčený z konania, príslušný vedúci zamestnanec alebo banková rada prijme opatrenia na zabezpečenie riadneho pokračovania a dokončenia konania. V prípade rozhodnutia o vylúčení vedúceho zamestnanca útvaru dohľadu nad finančným trhom a súčasne jeho zástupcov určí banková rada osobu, ktorá bude zodpovedať za riadne pokračovanie a dokončenie prvostupňového konania vrátane vydania prvostupňového rozhodnutia.

(8) O vylúčení zamestnanca Národnej banky Slovenska z konania alebo o zamietnutí námietky zaujatosti sa vydáva rozhodnutie. Proti rozhodnutiu o vylúčení z konania alebo o zamietnutí námietky zaujatosti nemožno podať opravný prostriedok.

Súvisiace ustanovenia:

§ 31 prvá veta

Z literatúry:

KOŠIČIAROVÁ, S. *Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy*. Bratislava : IURA EDITION, 2012; ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S. a kol. *Občiansky súdny poriadok. I. diel. Komentár*. 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012

K ods. 1 a 2

Zmyslom zákonnej regulácie vylúčenia z konania vo veciach dohľadu je zamedzenie tomu, aby sa v konaní uplatnili osobné a subjektívne záujmy. Zároveň predstavuje reflexiu na myšlienku vytvorenia predpokladov pre objektívne uskutočňovanie konania vo veciach dohľadu.

Z čl. 56 ÚS vyplýva, že Národná banka Slovenska je nezávislou centrálnou bankou Slovenskej republiky. V ZDFT zákonodarca *expressis verbis*, okrem iného, hovorí, že Útvar dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska postupuje nezávisle a nestranné pri výkone dohľadu nad dohliadanými subjektmi. Nezávislosť a nestrannosť predstavujú súvisiace pojmy, ktoré sa však významovo nekryjú. Nezávislosť vyjadruje, že iné orgány verejnej moci

nie sú oprávnené dávať centrálnej banke príkazy. Jeden z aspektov nezávislosti zahŕňa rozhodovanie bez právnych a faktických vplyvov na vykonávanie danej funkcie. Nestrannosť je atribútom nezávislosti spočívajúcim na absencii dôvodnej pochybnosti o predpojatosti. Nestrannosť definovaná aj ako neprítomnosť predsudku (zaujatosti) a straníckosti býva považovaná za pojem širší ako nezávislosť.¹⁵¹ Subjektívna nestrannosť predstavuje vnútorný psychický postoj.¹⁵² Objektívna nestrannosť je založená na vonkajších organizačných prejavoch.¹⁵³

Zákonodarca reflektuje na požiadavku nestrannosti (t. j. na neprítomnosť zaujatosti) najmä úpravou zákonných dôvodov na vylúčenie taxatívne definovanej skupiny fyzických osôb z konania vo veciach dohľadu, ak možno mať pochybnosti o ich nezaujatosti. Do predmetného okruhu zaraďujeme zamestnancov Národnej banky Slovenska a členov Bankovej rady Národnej banky Slovenska. Daná regulácia vyjadruje myšlienku, že záruku nestrannosti predstavuje nezaujatosť fyzickej osoby, ktorá rozhoduje.

Zákonná úprava taxatívnym spôsobom normuje dôvody vylúčenia z konania vo veciach dohľadu. Ide o:

a) pochybnosti o nezaujatosti, a to vzhľadom na vzťah k veci, k účastníkovi konania, jeho zástupcovi či zamestnancovi. Termín vzťah k veci nie je legálne definovaný, čo je logické vzhľadom na rôznorodosť dejov, ktoré sa môžu v praxi vyskytnúť. Máme za to, že pôjde predovšetkým o prípady, v ktorých by mala osoba záujem na výsledku konania. Pod pojem vzťah k účastníkovi konania, zástupcovi či zamestnancovi účastníka konania možno subsumovať akýkoľvek pomer vzbudzujúci pochybnosti o nezaujatosti, napríklad priateľský vzťah (t. j. kladný vzťah, ktorý môže vyústiť do uprednostňovania určitého subjektu), nepriateľský vzťah (t. j. negatívny vzťah zamedzujúci objektívnemu posúdeniu a rozhodnutiu veci) alebo príbuzenský vzťah (najmä blízka osoba v zmysle § 116 OZ). V tejto súvislosti považujeme za potrebné sa tiež zaoberať skutočnosťou, ako majú byť posudzované situácie, ak má zamestnanec Národnej banky Slovenska alebo člen Bankovej rady Národnej banky Slovenska uzatvorenú niektorú zo zmlúv o poskytnutí finančnej služby s finančnou inštitúciou, ktorá je účastníkom konania vo veciach dohľadu. Máme za to, že predmetná skutočnosť sama osebe nezakladá zaujatosť. Zamestnanci Národnej banky Slovenska

¹⁵¹ ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S. a kol. *Občiansky súdny poriadok. I. diel. Komentár.* 2. vyd. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 48.

¹⁵² KOŠIČIAROVÁ, S. *Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy.* Bratislava : IURA EDITION, 2012, s. 478.

¹⁵³ Tamže.

či členovia Bankovej rady Národnej banky Slovenska sú ako fyzické osoby oprávnené zabezpečiť si svoje bežné osobné finančné potreby a na základe toho vstupovať do zmluvných vzťahov (napr. zmluva o vkladovom účte). Ak by existencia zmluvného vzťahu s finančnou inštitúciou automaticky vyústila do vylúčenia, viedlo by to k značným komplikáciám v postupe pri vedení konania vo veciach dohľadu. Pre úplnosť informácií je nutné dodať, že každý prípad je iný a jedinečný. Ergo bude posudzovaný individuálne, pričom nemožno úplne vylúčiť výskyt zaujatosti. Zákonná úprava požaduje od zamestnancov Národnej banky Slovenska či členov Bankovej rady Národnej banky Slovenska objektívnosť pri posudzovaní a rozhodovaní konkrétnej veci, ktorá prirodzene vyústi do zákonnosti a správnosti rozhodnutia Národnej banky Slovenska. Zo zákonného znenia vyplýva, že na vylúčenie postačuje nielen skutočne daná zaujatosť, ale aj pochybnosti o nezaujatosti. Regulácia vyžaduje od zamestnancov Národnej banky Slovenska a členov Bankovej rady Národnej banky Slovenska, aby vystupovali nezaujato a zároveň, aby dbali o to, aby nebola ich nezaujatosť spochybňovaná. Takisto zákonodarca od nich požaduje, aby pristupovali k veci, k účastníkom konania, k ich zástupcom či zamestnancom bez predsudkov.

b) účasť v tej istej veci na konaní iného stupňa. Osobitný prípad vzťahu osoby k veci predstavuje jej účasť na konaní v tej istej veci na konaní iného stupňa. Zákonodarca však normuje z predmetného dôvodu na vylúčenie z konania vo veciach dohľadu dve výnimky. Predmetná regulácia týkajúca sa vylúčenia z konania vo veciach dohľadu sa nevzťahuje na členov Bankovej rady Národnej banky Slovenska v konaniach nasledujúcich v tej istej veci po:

1. konaní Bankovej rady Národnej banky Slovenska uskutočňovanom za zákonne ustanovených podmienok. Opakujeme, že na prvostupňové konanie vo veciach dohľadu je zásadne funkčne príslušný Útvar dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska. Zákonodarca predvída prípady *sui generis*, keď uskutoční Banková rada Národnej banky Slovenska či iný odborne spôsobilý organizačný útvar Národnej banky Slovenska konanie a rozhodovanie v prvom stupni. Ide teda o zakotvenie výnimiek z funkčnej príslušnosti.
2. konaní Bankovej rady Národnej banky Slovenska v prvom stupni o uložení poriadkovej pokuty.

Dôvody vedúce k vylúčeniu z konania vo veciach dohľadu môžeme rozdeliť do dvoch skupín. V prvej do popredia vystupuje skutočnosť, že Národná banka bude skúmať, či s ohľadom na vzťah zamestnanca Národnej

banky Slovenska alebo člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska k veci, k účastníkovi konania alebo jeho zástupcovi, alebo zamestnancovi sú dané pochybnosti o jeho nezaujatosti. Ak áno, rozhodne o jeho vylúčení. V prípade, že nebudú dané, rozhodne o zamietnutí námietky. Možno teda v istom slova zmysle hovoriť o podmienenej obligatórnosti dôvodov vylúčenia. Máme za to, že o vylúčení Národná banka Slovenska rozhodne, ak sú v konkrétnom prípade skutočne dané minimálne pochybnosti. V druhej skupine hovoríme o „skutočnej“ obligatórnosti dôvodov, pretože účasť na konaní v tej istej veci na inom stupni vedie k vylúčeniu. Ak bude preukázaná účasť zamestnanca Národnej banky Slovenska na konaní v tej istej veci na inom stupni, musí byť vylúčený a je irelevantné skúmať, či sú alebo nie sú dané pochybnosti o jeho nezaujatosti. Relevantným je fakt, že sa zúčastnil na konaní v tej istej veci na inom stupni. Samozrejme, zákonodarca v týchto prípadoch normuje aj hore uvedené výnimky. Dopĺňame, že nedochádza k vylúčeniu priamo zo zákona.

K ods. 3

Aktívnou legitimáciou na podanie písomného oznámenia o námietke zaujatosti disponuje účastník konania. Zo zákonného znenia vyplýva, že podanie predmetného oznámenia predstavuje povinnosť účastníka konania (za predpokladu, že sa dozvie o relevantných skutočnostiach). Zákonná úprava ukladá účastníkovi konania, aby skutočnosti nasvedčujúce vylúčeniu zamestnanca Národnej banky Slovenska či člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska z konania oznámil bezodkladne po tom, čo sa o nich dozvie. Ide o okamih nadobudnutia subjektívnej vedomosti. Účastníkovi konania skutočnosti nemusia byť známe na začiatku alebo v priebehu konania. Zákonodarca nelimituje fázu konania vo veciach dohľadu, v ktorej už nemožno podať predmetnú námietku. Z toho vyplýva, že oznámenie o námietke zaujatosti môže byť potenciálne doručené v ľubovoľnom štádiu konania vo veciach dohľadu (napr. aj v druhostupňovom konaní) až do právoplatnosti rozhodnutia vo veci. Ak sa účastník konania dozvie skutočnosti nasvedčujúce vylúčeniu po okamihu právoplatnosti individuálneho správneho aktu, máme za to, že danou otázkou by sa zaoberal na základe jeho žaloby správny súd v prípade, že by ju účastník konania podal.

Písomné oznámenie o námietke zaujatosti predstavuje úkon účastníka konania. *De facto* by sme mohli konštatovať, že ide o žiadosť adresovanú Národnej banke Slovenska, aby posúdila skutočnosti, ktoré sa dozvedel účastník konania o zamestnancovi Národnej banky Slovenska či členovi Bankovej rady Národnej banky Slovenska a ktoré nasvedčujú tomu, že by daná osoba mala byť vylúčená z konania vo veciach dohľadu. A preto máme za to, že by malo

dôjsť k primeranej aplikácii ustanovení týkajúcich sa všeobecných náležitostí žiadosti, predovšetkým označenie účastníka konania, označenie konkrétneho konania vo veciach dohľadu a pravdivé opísanie rozhodujúcich skutočností. Zároveň zákonodarca *expressis verbis* určuje obligatórne osobitné náležitosti písomného oznámenia o námietke zaujatosti, ktoré predstavujú označenie:

- a) zamestnanca Národnej banky Slovenska alebo člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska, proti ktorému námietka zaujatosti smeruje,
- b) dôvodu, ktorý vedie k vylúčeniu,
- c) kedy sa účastník konania dozvedel o tomto dôvode a
- d) dôkazu preukazujúceho dôvod.

Obligatórnu prílohu písomného oznámenia o námietke zaujatosti tvoria dôkazy, ktorými účastník konania disponuje. Tieto musia byť získané v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Zároveň zákonodarca zakotvuje ochranný mechanizmus zamedzujúci šikanóznemu výkonu práva, pretože na opakované oznámenie tých istých skutočností a dôvodov sa neprihliada a nerozhoduje sa o nich v prípade, že už bolo o nich rozhodnuté. Ergo, ak účastník konania opätovne doručí identické písomné oznámenie o námietke zaujatosti, nebude opätovne preverované ani nedôjde k rozhodnutiu o predmetnom podaní. V tom prípade Národná banka Slovenska vhodným spôsobom účastníka konania upovedomí o tom, že o danej námietke už bolo rozhodnuté.

K ods. 4

Zákonodarca tiež ukladá zamestnancovi Národnej banky Slovenska písomne oznámiť skutočnosti nasvedčujúce jeho vylúčeniu z konania vo veciach dohľadu. Ide o zákonnú povinnosť zamestnanca Národnej banky Slovenska. Skutočnosti nasvedčujúce vylúčeniu zamestnanca Národnej banky Slovenska môžu spočívať v jeho vzťahu k veci, k účastníkovi konania, k zástupcovi či zamestnancovi účastníka konania alebo v jeho účasti v tej istej veci na konaní iného stupňa. Príslušné oznámenie je zamestnanec Národnej banky Slovenska povinný urobiť neodkladne a v písomnej forme. Jeho podanie *ex lege* obsahuje oznámenie dôvodov, pre ktoré má dôjsť k vylúčeniu z konania. Obligatórnu prílohu predmetného oznámenia tvoria dôkazy, z ktorých vyplýva, že daný zamestnanec Národnej banky Slovenska má byť vylúčený z konania.

Skutočnosti nasvedčujúce vylúčeniu z konania oznamuje zamestnanec Národnej banky Slovenska svojmu nadriadenému (v konkrétnom prípade bude vyplývať z interného organizačného predpisu Národnej banky Slovenska, kto je nadriadeným daného zamestnanca). Člen Bankovej rady Národnej banky Slovenska, vedúci zamestnanec Útvary dohľadu nad finančným trhom

Národnej banky Slovenska písomne oznámi skutočnosti nasvedčujúce jeho vylúčeniu z konania Bankovej rade Národnej banky Slovenska. Takisto, ako je tomu pri zamestnancovi Národnej banky Slovenska, podanie obsahuje dôvody a jeho prílohy tvoria dôkazy.

K ods. 5

Zákonná úprava normuje, akým spôsobom bude pokračovať konanie vo veciach dohlĀdu po tom, čo účastník konania doručil písomné oznámenie o námietke zaujatosti, a to bez ohľadu na skutočnosť, či v predmetnom podaní uvádza ako dôvod vylúčenia z konania účasť v tej istej veci v konaní iného stupňa alebo pochybnosti o nezaujatosti vzhľadom na vzťah k veci, k účastníkovi konania alebo k jeho zástupcovi, alebo k zamestnancovi účastníka konania.

Môžeme konštatovať, že predmetné oznámenie žiadnym spôsobom „neparalyzuje“ konanie vo veciach dohlĀdu, to znamená, že toto pokračuje a možno uskutočňovať úkony v konaní, ktorými sú predovšetkým dokazovanie, tiež možno nariadiť ústne pojednávanie či umožniť účastníkovi konania alebo jeho zástupcovi nazretie do spisu o konaní. Základnou ideou právnej úpravy je najmä realizácia úkonov, aby nedošlo k zmareniu predchádzajúcej činnosti, ako aj predchádzanie vzniku prietahov v konaní a umožnenie zisťovania skutkového stavu veci dokazovaním. Máme za to, že predmetné úkony nemožno považovať za neplatné, aj keď ich realizuje zamestnanec Národnej banky Slovenska označený v písomnom oznámení o námietke zaujatosti. *Ex lege* je však pred tým, ako dôjde k rozhodnutiu o námietke zaujatosti smerujúcej voči zamestnancovi Národnej banky Slovenska či členovi Bankovej rady Národnej banky Slovenska zúčastňujúcim sa na konaní vo veciach dohlĀdu, zakázané vydať rozhodnutie Národnej banky Slovenska vo veci samej alebo iné rozhodnutie, ktorým by sa konanie ukončilo (napr. rozhodnutie o zastavení konania). Predmetným zákonným zákazom zákonodarca vyjadruje myšlienku, že skôr ako Národná banka Slovenska preverila podanie a rozhodla, či je daná zaujatnosť, nemožno skončiť konanie vo veciach dohlĀdu, v ktorom sa daná námietka vyskytla.

ZDFT predovšetkým ukladá zamestnancovi Národnej banky Slovenska či členovi Bankovej rady Národnej banky Slovenska povinnosť bezodkladného písomného vyjadrenia sa k námietke zaujatosti. Z logiky veci vyplýva, že stanovisko sa písomne zaujme k podaniu účastníka konania. Ak podanie pochádza z dispozičnej sféry zamestnanca Národnej banky Slovenska či člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska, budú v ňom vysvetlené skutočnosti

nasvedčujúce jeho vylúčeniu z konania. A preto by bolo nadbytočné, ak by zákonodarca ukladal povinnosť písomne sa vyjadriť k vlastnému podaniu.

Dané písomné vyjadrenie sa predkladá osobe príslušnej rozhodnúť o predmetnom podaní.

K ods. 6

Zákonodarca *expressis verbis* zakotvuje, že o námietke zaujatosti bude rozhodnuté do 30-tich pracovných dní od jej podania alebo od odstránenia jej neúplnosti alebo jej iných nedostatkov na základe písomnej výzvy Národnej banky Slovenska. Do lehoty sa nezapočítava deň, kedy nastala skutočnosť rozhodujúca pre začiatok jej plynutia.

Zákonná úprava výslovne ustanovuje, že rozhodovať o podaní bude nadriadený zamestnanca Národnej banky Slovenska. V prípade, ak sa námietka zaujatosti vzťahuje na viacerých zamestnancov Národnej banky Slovenska, bude rozhodovať ich spoločný nadriadený. Kto je nadriadeným konkrétneho zamestnanca či zamestnancov Národnej banky Slovenska, vyplýva z interných organizačných predpisov centrálnej banky. Ak ide o vylúčenie vedúceho zamestnanca Útvary dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska či člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska z konania, bude rozhodovať Banková rada Národnej banky Slovenska. Z dôvodu zachovania objektívnosti zákonodarca normuje, že na hlasovaní Bankovej rady Národnej banky Slovenska o vylúčení člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska neparticipuje člen, o ktorom sa hlasuje.

K ods. 7

Ak individuálny správny akt vo svojej výrokovej časti uviedol, že dochádza k vylúčeniu z konania, zákonodarca normuje ďalší postup konania vo veciach dohľadu. Súbor platných právnych noriem predovšetkým zakotvuje, že pokiaľ ide o:

- a) zamestnanca Národnej banky Slovenska, príslušný vedúci zamestnanec prijme opatrenia na zabezpečenie riadneho pokračovania a dokončenia konania (to, kto je v konkrétnom prípade vedúcim zamestnancom, vyplynie z interných organizačných predpisov centrálnej banky). Zákonodarca nedefinuje, čo možno rozumieť pod slovným spojením „prijatie opatrenia na zabezpečenie riadneho pokračovania a dokončenia konania“. Pod dané pojmy je potrebné subsumovať najmä určenie osoby, ktorá bude ďalej viesť konanie vo veciach dohľadu a vykonávať úkony na jeho dokončenie.
- b) člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska, Banková rada Národnej banky Slovenska prijme opatrenia na zabezpečenie riadneho pokračovania a dokončenia konania.

Zákonná úprava pamätá aj na špecifickú situáciu, keď bude rozhodnuté o vylúčení vedúceho zamestnanca Útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska a zároveň jeho zástupcov. Pre predmetné prípady zákonodarca normuje, že Banková rada Národnej banky Slovenska ustanoví fyzickú osobu zodpovednú za riadne pokračovanie a dokončenie prvostupňového konania, a to vrátane vydania prvostupňového rozhodnutia.

K ods. 8

Z hľadiska výstupu daného procesu je výsledkom rozhodnutie Národnej banky Slovenska, a to pri podaní písomného oznámenia o námietke zaujatosti, ako aj pri písomnom oznámení zamestnanca Národnej banky Slovenska, vedúceho Útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska, člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska o skutočnostiach nasvedčujúcich jeho vylúčeniu z konania. Máme za to, že ak zákonodarca hovorí o rozhodovaní o námietke zaujatosti, upravuje postup riešenia podania nielen účastníka konania, ale aj zamestnanca Národnej banky Slovenska, vedúceho zamestnanca Útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska alebo člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska. Sme toho názoru, že pod pojem rozhodovania o námietke zaujatosti sa budú subsumovať všetky uvedené podania.

Podkladom pre rozhodnutie o vylúčení zamestnanca Národnej banky Slovenska z konania alebo o zamietnutí námietky zaujatosti budú skutočnosti uvedené v písomnom oznámení o námietke zaujatosti doručenom účastníkom konania alebo v písomnom oznámení zamestnanca Národnej banky Slovenska, vedúceho Útvaru dohľadu nad finančným trhom Národnej banky Slovenska, člena Bankovej rady Národnej banky Slovenska o skutočnostiach nasvedčujúcich jeho vylúčeniu z konania. Obligatórnu prílohu písomného oznámenia o námietke zaujatosti, ako aj oznámenia zamestnanca Národnej banky Slovenska o skutočnostiach nasvedčujúcich jeho vylúčeniu z konania, tvoria dôkazy. Podkladom pre rozhodovanie budú aj takto získané údaje.

Výsledkom celého postupu bude individuálny správny akt. Dané rozhodnutie Národnej banky Slovenska bude zodpovedať formálnym a obsahovým náležitostiam, ktoré zákonodarca kladie na individuálne správne akty vydávané v konaní vo veciach dohľadu. V tejto súvislosti sa javí ako kľúčové poukázať predovšetkým na výrok, ktorý bude obsahovať výsledok, to znamená rozhodnutie o vylúčení z konania alebo zamietnutie námietky zaujatosti. Odôvodnenie sa zameria najmä na objasnenie, na základe ktorých skutočností bolo vyhodnotené, že konkrétna fyzická osoba má byť v danej veci vylúčená z konania, resp. prečo došlo k zamietnutiu námietky zaujatosti. V poučení o rozklade