

PRÁVNE ASPEKTY TRESTANIA NA FINANČNOM TRHU (NÁČRT VYBRANÝCH PROBLÉMOV)

EUBOMÍR ČUNDERLÍK

Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave, Slovenská republika

Abstrakt v rodném jazyce

Článek pojednává o právních aspektech trestania na finančnom trhu. Autor prezentuje vybrané problémy regulácie finančného trhu v oblasti trestania orgánom štátu, zvlášť orgánom dohľadu nad finančným trhom v Slovenskej republike. Týchto problémov je niekoľko. Najpodstatnejším pre právnú vedu je povaha právnych sankcií a ich ustanovení. Všeobecne sú považované za časť finančného alebo správneho práva. Nemecká odborná literatúra pozná tiež tzv. trestné právo kapitálového trhu. V ostatnom texte článku sa pojednáva o konkrétnych problémoch v relevantnej slovenskej legislatíve.

Klíčová slova v rodném jazyce

Právne aspekty trestania, finančný trh, kapitálový trh, dohľad a regulácia finančného trhu, sankcie, nemecká právna úprava, správne právo, trestné právo, finančné právo.

Abstract

The article deals with legal aspects of penalization on financial market. Author presents chosen problems of the financial market regulation in the area of penalization by the state authority, especially by the financial market supervisory authority in the Slovak republic. There are several problems. The most significant for law theory is the nature of legal sanctions and its provisions. Generally are considered as a part of financial law or administrative law. German scientific literature also knows so called capital market criminal law. The rest of the article deals with concrete problems in the Slovak legislative.

Key words

Legal aspects of penalization, financial market, capital market, financial market supervision and regulation, sanctions, German law regulation, administrative law, criminal law, financial law.

1. ÚVOD ALEBO O FAKTOROCH NEDOSTATOČNOSTI PRÁVNEJ ÚPRAVY POSTIHU NA FINANČNOM TRHU

Problémom právnej úpravy trestania na finančnom trhu* je v súčasnosti venovaný skutočne pomerne malý priestor tak v akademickej právnickej literatúre ako aj v praxi, ktorá sa obmedzuje len na reštriktívnu aplikáciu sankčných ustanovení. Chýba skutočne detailnejšie prepracovanie, ktoré by napomohlo potrebám orgánov aplikácie tejto časti práva.

Domnievam sa, že ide o dôsledok viacerých faktorov, ktoré sa pokúsím pomenovať nasledovne:

* Príspevok bol vypracovaný v súvislosti s riešením grantu Univerzity Komenského č. 236/2008 s názvom „Regulácia finančného trhu a jeho administratívno-právna a trestnoprávna ochrana – teoreticko-praktické aspekty slovenskej právnej úpravy v nadväznosti na právo ES a EÚ a jej komparácia s nemeckou právnou úpravou.“

- relatívne **nový inštitút finančného trhu** a s tým spojená jeho „mladá“ právna úprava vrátane právneho postihu na finančnom trhu,¹
- s tým súvisí aj **problém interpretácie** niektorých, najmä európskym právom podmienených finančnoprávných ustanovení,
- **existencia malého a nediferencovaného finančného trhu**, medzi ktorého jednotlivými segmentmi stále dominuje bankovníctvo (komerčná banková sféra v Slovenskej republike spravuje cca. 80% všetkých finančných aktív²); kapitálový trh sa vyznačuje nízkym stupňom likvidity a nízkym počtom obchodovaných titulov, čo spôsobuje zriedkavý výskyt niektorých konaní (napr. manipulácií s kurzom akcií, zneužívania dôverných informácií),
- výsledkom toho sú tak **nedostatočné praktické skúsenosti** pri aplikácii niektorých inštitútov finančného trhu, a to jednak jeho účastníkmi, jednak subjektmi oprávnenými na postih možných protiprávných konaní na finančnom trhu,
- ďalším faktorom môže byť **nedostatočný stupeň vzdelania** účastníkov finančného trhu a zamestnancov orgánov oprávnených na postih.³

V predkladanom príspevku sa snažím predostrieť vybrané problémy právnej regulácie postihu subjektov na finančnom trhu, s ktorými musí právna veda na jednej strane a prax vyšetrovacích a rozhodovacích orgánov na strane druhej zápasiť. Podľa názoru autora príspevku sú tieto problémy podstatné a ich riešenie kvalifikujem ako kľúčovú výzvu pro futuro v tejto oblasti.

2. PRIMÁRNY PROBLÉM – PRÁVNE PRAMENE TRESTANIA NA FINANČNOM TRHU

Za **primárny**, hoci pre prax možno nie rozhodujúci, považujem v právnej vede problém zaradenia právnej úpravy trestania na finančnom trhu z hľadiska systematiky právnych odvetví. Možno jednoznačne tvrdiť, že účelom trestania na finančnom trhu je predovšetkým ochrana finančného trhu a jeho účastníkov un bloc, či už preventívnymi alebo represívnymi prostriedkami orgánov verejnej moci. Jej zabezpečenie sa realizuje paralelne na základe existencie trestnoprávných noriem a ostatných verejnoprávných sankčných noriem, ktoré nie sú normami trestnoprávnymi. Z hľadiska cieľa⁴ tak prichádzame k záveru, že ide

¹ Finančný trh v tomto podlieha veľmi dynamickým celosvetovým inováciám (napr. tendencia nárastu počtu finančných nástrojov, modifikácie manipulatívneho a špekulatívneho správania na regulovaných trhoch finančných nástrojov, zvyšovanie množstva povinností finančných sprostredkovateľov, najmä informačných, voči investorskej verejnosti). Právna úprava finančného trhu je navyše v našich právnych podmienkach do značnej miery závislá od európskej právnej úpravy. V Spolkovej republike Nemecko je približne 80% národnej právnej úpravy, a to len kapitálového trhu, založené na rozhodnutiach európskeho zákonodarcu (rozumej najmä smernice EÚ/ES). Pozri Buck-Heeb, P. Kapitalmarktrecht. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Heidelberg : C. F. Müller Verlag, 2007, s. 9. K európskemu právu ako právnomu prameňu práva kapitálového trhu pozri bližšie tamtiež, s. 10.

² Podľa Výročnej správy NBS za rok 2007.

³ Uvedený problém vzniká aj nevhodným funkčným zaradením osôb s neadekvátnym vzdelaním.

⁴ Ciele sankcionovania na finančnom trhu nie sú legislatívne vymedzené. Vyplývajú z cieľov a predmetov verejnoprávných inštitútov. Pozri napríklad cieľ dohľadu nad finančným trhom v § 1 ods. 1 zákona č. 747/2004

o verejnoprávny postih, ktorý je predmetom regulácie **práva verejného**. Súkromnoprávny postih (ako napr. zmluvná pokuta) slúži naproti tomu ochrane individuálneho záujmu, a to nielen na trhu finančnom, preto jeho regulácia nevyhnutne nemusí zohľadňovať podmienky finančného trhu ako celku, ostáva v dispozitívnej rovine regulácie súkromného práva (obchodné právo, občianske právo) a predmetom tohto článku v ďalšom texte nie je.

Trestnoprávne normy týkajúce sa finančného trhu sú identifikovateľné v trestnom hmotnoprávnom kódexe, ktorým je zákon č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov, a to prostredníctvom jeho konkrétnych skutkových podstát trestných činov. V členení finančného trhu môžeme trestné činy (trestné alebo súdne delikty) klasifikovať na *trestné činy páchané na peňažnom trhu* (v oblasti platobného styku a úverových obchodov), *trestné činy páchané na kapitálovom trhu* (napr. sprenevera, podvod, kapitálový podvod, legalizácia príjmu z trestnej činnosti, neoprávnené podnikanie, zneužívanie informácií v obchodnom styku, falšovanie, pozmeňovanie a neoprávnená výroba cenných papierov), *trestné činy páchané na devízovom trhu* (neoprávnené obchodovanie s devízovými hodnotami a poskytovanie devízových služieb, ohrozenie devízového hospodárstva) a *trestné činy páchané na poisťovom trhu* (poisťovací podvod, skrátenie dane a poistného, neodvedenie dane a poistného).⁵

Proces ukladania trestných sankcií je upravený v zákone č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov a vzhľadom na súčasnú nepriečnosť trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb možný **len voči osobám fyzickým**.

Pokiaľ sa nám javí trestný postih jednoznačne zaraditeľný do predmetu právnej úpravy trestného práva, **druhá skupina verejnoprávnych postihov sa nevyznačuje takou homogénnosťou**.

Tieto sankčné právne normy nachádzame v právnych predpisoch regulujúcich finančný trh a jeho dohľad, najčastejšie v posledných ustanoveniach jednotlivých zákonov finančného trhu ako samostatná časť zákona označovaná pojmom „Dohľad“⁶. Súbor právnych predpisov regulujúcich finančný trh a dohľad nad finančným trhom spadá do predmetu právnej úpravy odvetvia **finančného práva**. Z takéhoto uhla pohľadu môžeme hovoriť o **finančnoprávnych sankciách**, ktorých škála je pomerne rozsiahla a neobsahuje len sankcie finančné.

Svojou právnou povahou a právnou povahou subjektu, ktorý tieto sankcie udeľuje (t. j. orgán verejnej správy), možno postihované konania zaradiť medzi správne delikty, ktorých analýzu, členenie a právnú reguláciu priraduje právna veda do predmetu **správneho práva hmotného**, všeobecnej časti. Potom môžeme o takých ustanoveniach konštatovať, že ide o administratívno-právne trestanie na úseku finančného trhu, resp. užšie jeho dohľadu.

Z.z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dohľade“).

⁵ Členenie podľa Šimonová, J. Trestnoprávne atribúty pôsobiace na úseku finančného trhu v Slovenskej republike. In Sborník z mezinárodnej konferencie s názvom „Politika, právo, ekonomika a spoločnosť – súčasnosť a vize do roku 2025“. Kunovice : Evropský polytechnický institut, s.r.o., 2008, s. 269-274.

⁶ Pozri napr. štvrtú časť zákona č. 8/2008 Z.z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 270/2008, deviatu časť zákona č. 594/2003 Z.z. o kolektívnom investovaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Keďže sa finančné právo vývojom emancipovalo z rámca správneho práva, je namieste otázka, ktorému z nich sankčné normy v oblasti finančného trhu (a vôbec finančného práva) priradiť.

V zahraničnej právnickej literatúre a legislatíve finančného trhu sa však môžeme stretnúť s komplikovanejším a členitejším subsumovaním sankčných ustanovení na finančnom trhu. **Nemecká odborná právnická spisba** klasifikuje ako samostatné právne odvetvia bankové právo (das Bankrecht), poisťné právo (das Versicherungsrecht) a právo kapitálového trhu (das Kapitalmarktrecht)⁷. Osobitne pri práve kapitálového trhu niektorí nemeckí autori, ako napr. prof. Christian Schröder⁸, sú priekopníkmi teoretického prepracovania tzv. *trestného práva kapitálového trhu* (das Kapitalmarktstrafrecht).⁹ V tejto súvislosti sa nám potom môže zdať trestanie na finančnom trhu ako právne hybridné. Trestné právo kapitálového trhu predstavuje súhrn trestnoprávných noriem upravujúcich skutkové podstaty protiprávneho konania narušujúceho ochranu a zdravie kapitálového trhu a postih takéhoto konania. Je zaujímavé, že tieto normy nie sú upravené jednotne v jedinom právnom predpise, tak ako je to (hoci nedokonale) u nás v prípade Trestného zákona, ale súčasne sa vedľa nemeckého trestného zákona (das Strafgesetzbuch: napr. § 263 manipulácia trhu, § 264a kapitálový podvod) nachádzajú aj v právnych predpisoch regulujúcich obchodovanie na kapitálovom trhu v Spolkovej republike Nemecko (najmä § 38 zákona das Wertpapierhandelsgesetz/zákon o obchodovaní s cennými papiermi, ale aj § 54, 55a, 55b zákona das Kreditwesengesetz/zákon o bankovníctve). Potom možno povedať, že trestnoprávne ustanovenia nemeckého trestného zákona „dopĺňajú čiastočne trestnoprávne úpravy zákonov regulujúcich kapitálový trh.“¹⁰

Okrem trestnoprávných ustanovení sú v uvedených osobitných zákonoch kapitálového trhu aj tzv. predpisy, resp. ustanovenia o peňažných pokutách - die Bußgeldvorschriften (§ 39 zákona das Wertpapierhandelsgesetz), na ktorých ukladanie je príslušný správny orgán na úseku dohľadu nad finančným trhom (orgán dohľadu, ktorým je die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht/BaFin¹¹) a ktoré postihujú správne delikty v nich uvedené na úseku kapitálového trhu. Trestné aj „pokutové“ ustanovenia sa v zákone das Wertpapierhandelsgesetz uvádzajú v spoločnom oddiele „Straf- und Bußgeldvorschriften“.

Za zmienku stojí aj prepojenie správnych deliktov s trestnými deliktmi. Konanie, ktoré je klasifikované ako správny delikt, totiž môže za podmienky splnenia určitých zákonných

⁷ Napríklad Buck-Heeb, P. Kapitalmarktrecht. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Heidelberg : C. F. Müller Verlag, 2007. Sethe, R. Deutsches und Europäisches Bank- und Kapitalmarktrecht. Halle a. d. Saale : Juristische Fakultät/Martin-Luther Universität Halle-Wittenberg, 2005. Tiež Fahr, U. - Kaulbach, D. - Bähr, G. W. Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG): Kommentar. 4. neu bearb. Auflage. München : C. H. Beck Verlag, 2007. K bližšiemu teoretickému rozboru zaradenia právnej regulácie finančného trhu pozri Čunderlík, E. Aktuálne otázky normotvorby v oblasti finančného trhu a jeho regulácie. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Olomoucké debaty mladých právnikov 2008, organizovanej Právnickou fakultou Univerzity Palackého v Olomouci v dňoch 8-10.9.2008 v Olomouci. V tlači.

⁸ Ďalej napr. D. Ziouvas v práci Das neue Kapitalmarktstrafrecht – Europäisierung und Legitimation. Berlin : Carl Heymanns Verlag, 2006.

⁹ Výučba tohto okruhu právnych noriem je zaradená aj do študijného programu na Právnickej fakulte Univerzity Martina Luthera v Halle, Spolková republika Nemecko.

¹⁰ Buck-Heeb, P. Kapitalmarktrecht. 2. völlig neu bearbeitete Auflage. Heidelberg : C. F. Müller Verlag, 2007, s. 9.

¹¹ Príslušnosť BaFin na postih je upravená osobitne v každom zákone, napr. v zákone das Wertpapierhandelsgesetz v ustanovení § 40 pre administratívno-právne deliktuálne konania zachytené v § 39.

predpokladov naplniť skutkovú podstatu trestného činu. Príkladom je trhovú manipulácia (die Marktmanipulation), postihovaná podľa § 39 ods. 1 zákona das Wertpapierhandelsgesetz ako správny delikt. Za splnenia zákonnej podmienky v § 38 ods. 2 zákona das Wertpapierhandelsgesetz môže byť určité manipulatívne konanie v § 39 odseku 1 niektorých jeho bodoch považované za trestný čin, osobitne trestnoprávne postihovaný v § 38 ods. 2 v spojení s odsekom 1, a za splnenia ďalších predpokladov trestnoprávne postihovaný podľa § 263 nemeckého trestného zákona). V nadväznosti na to nemecká právna úprava kapitálového trhu niektoré deliktuálne konania subsumuje pod trestnoprávne normy, niektoré pod administratívnoprávne normy. V našej právnej úprave kapitálového, prípadne širšie finančného trhu, však takéto osobité prepojenie medzi trestným právom a správnym trestaním nie je. Môžem preto dospieť k jednoznačnému záveru, podľa ktorého obsahuje len administratívnoprávne sankčné ustanovenia na úseku dohľadu nad finančným trhom.

V nasledujúcom texte sa pokúsím bližšie uviesť základné problémy regulácie správneho trestania na úseku dohľadu nad finančným trhom, ktoré má k ochrane finančného trhu najbližšie z dôvodu jeho systematického zaradenia do ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov regulujúcich finančný trh, a tak môže adekvátnejšie reagovať na protiprávne narušenia finančného trhu aj s ohľadom na jeho vývoj a potreby.

3. ZÁKLADNÉ PROBLÉMY REGULÁCIE ADMINISTRATÍVNOPRÁVNEHO POSTIHU NA ÚSEKU DOHĽADU NAD FINANČNÝM TRHOM

Sankcie, ktoré Národná banka Slovenska (ďalej len „NBS“) v rámci integrovaného výkonu dohľadu nad finančným trhom ukladá finančným sprostredkovateľom, prípadne iným osobám, majú administratívnoprávnú povahu. Pri určovaní tejto povahy môžeme vychádzať z toho, že NBS samotná je pri výkone dohliadacích právomocí orgánom verejnej správy, ktorý vedie osobitné správne konanie o uložení sankcií podľa zákonov regulujúcich finančný trh. Ešte v deväťdesiatych rokoch jej predchodcovia pri sankčných a licenčných konaniach vychádzali zo všeobecného správneho konania, upraveného v zákone č. 71/1967 Zb. zákon o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

Je logické, že administratívnoprávny postih v oblasti finančného trhu (správne opatrenia alebo správne sankcie)¹² - za porušenie ustanovení zákonov regulujúcich finančný trh - môže prebiehať aj s trestnoprávnym súbežne (napr. trestný čin neoprávneného podnikania).

Pokiaľ ide o systematické zaradenie týchto protiprávných konaní do sústavy správnych deliktov, možno jednoznačne povedať, že ide o **správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb postihované bez ohľadu na zavinenie** tak, ako ich vymedzuje teória správneho práva.¹³ Takými právnickými a fyzickými osobami sú dohliadané subjekty, najmä finanční sprostredkovatelia, ale aj iné osoby, ktoré porušujú zákony regulujúce finančný trh (napr. osoby vykonávajúce kvalifikované dohliadané podnikateľské činnosti bez príslušného povolenia NBS na výkon takej činnosti). Právnické osoby pritom vôbec nemusia byť podnikateľskými subjektmi, dôležité je, že patria medzi dohliadané subjekty (napr. Garančný fond investícií, Slovenská kancelária poisťovateľov, Fond ochrany

¹² Týmito dvoma pojmami administratívnoprávne trestanie v oblasti finančného trhu vymedzuje článok 14 ods. 1 európskej smernice č. 2003/6/ES o obchodovaní s využitím dôverných informácií a o manipulácii s trhom (zneužívanie trhu), bez toho, aby bolo dotknuté právo členských štátov ukladať trestnoprávne sankcie.

¹³ Škultéty, P. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava : VO PraF UK, 2004, s. 167.

vkладov). Z toho samozrejme vyplýva, že sankcionovanie sa týka porušení ustanovení o všetkých činnostiach zverených dohliadaným subjektom zákonom.

Skutková podstata konania administratívne postihovaného zákonmi regulujúcimi finančný trh je *určená iba všeobecne* – ustanoveniami o porušení alebo nedodržiavaní príslušného právneho predpisu regulujúceho podnikanie na finančnom trhu alebo rozhodnutia NBS.

Sankčné ustanovenia sa javia miestami ako veľmi mätkúce. Aj keď ide o právnické osoby, niektoré zákony regulujúce finančný trh (napr. § 144 ods. 2 zákona č. 566/2001 Z.z. o cenných papieroch a investičných službách o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v prípade centrálného depozitára) požadujú pri voľbe ukladanej sankcie, prípadne jej výšky (u peňažnej pokuty) zohľadniť okrem iného aj *mieru zavinenia*, čo pri takýchto deliktach nie je možné z ich povahy. Totiž „zavinenie je vnútorný psychický vzťah páchatel'a k protiprávnemu konaniu a k jeho následkom“¹⁴. Podobne je to aj u sankcií pre fyzické osoby, pri ktorých ukladaní sa má, napriek ich povahe v súlade teóriou správneho práva trestného, obdobne zohľadniť miera zavinenia (napr. § 144 ods. 3 zákona č. 566/2001 Z.z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v prípade sprostredkovateľa investičných služieb). *Ak by sme skúmali u fyzických osôb mieru zavinenia, diskriminovali by sme ich oproti právnickým osobám nerovnakým prístupom k trestaniu.* Možným riešením by bolo stanovenie odlišných sadzieb peňažných pokút pre právnické osoby a odlišných sadzieb pre fyzické osoby, čím by sme dosiahli značné obmedzenie voľnej úvahy pri rozhodovaní o ich výške.

V tom spočíva aj veľká právna neistota. NBS má totiž na zváženie zo širokej ponuky sankcií rôznej povahy, bez jednoznačného návodu, ktorú má kedy uplatniť. Pri peňažných pokutách sa táto neistota ešte viac prehĺbuje, nakoľko niekedy je *peňažná sankcia stanovená v širokom rozpätí* (napr. do 20 miliónov Sk), a to aj bez stanovenia minimálnej sumy pre uloženie pokuty. To pochopiteľne vytvára významný problém pri zdôvodňovaní už konkrétnej peňažnej sumy. Je asi ťažké zdôvodniť, prečo je napr. pokuta vo výške 10 miliónov Sk účelnejšia ako pokuta vo výške 10,5 milióna Sk. Nemožno pritom zabúdať na skutočnosť, že *nedostatočne zdôvodnené rozhodnutie* orgánu verejnej správy môže byť zrušené z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti v rámci správneho súdnictva.¹⁵ Nehovoriac o tom, že pri takto široko formulovaných rozpätiach vo všeobecnosti niektorí autori upozorňujú aj na nebezpečenstvo korupcie.¹⁶

S tým súvisí aj ďalší nedostatok u správnych deliktov tohto druhu, ktorým je *absencia jednotnej právnej úpravy kritérií, podľa ktorých sa má správne uváženie NBS pri ukladaní sankcií a ich výšky riadiť* (správnu úvahu centrálnej banke umožňuje všeobecný dohliadač zákon o dohlade v § 24 ods. 11, a to nielen v sankčnom konaní, ale aj napríklad v konaní o udelení predchádzajúceho súhlasu na voľbu člena dozornej rady pri posudzovaní odbornej praxe v rámci odbornej spôsobilosti). Niekde nachádzame pomerne široko koncipovanú škálu kritérií, ako skúmanie závažnosti, rozsahu, dĺžky trvania, následkov konania a povahy zistených nedostatkov, inde (dokonca často v ustanoveniach toho istého zákona) výpočet len

¹⁴ Škultéty, P. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava : VO PraF UK, 2004, s. 150.

¹⁵ Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. novembra 2001, sp. zn. 6 SŽ 75/01 je rozhodnutie o uložení pokuty za porušenie zákonných povinností, odôvodnené len konštatovaním, že bolo prihliadnuté na charakter protiprávného konania a na rozsah jeho následkov, v tejto časti nepreskúmateľné.

¹⁶ Na konferencii takéto názory prezentoval napr. doc. JUDr. Lubomír Grúň, CSc.

niektorých z nich. Domnievam sa, že by bolo nanajvýš vhodné právnu úpravu posudzovacích pravidiel ukladania sankcií zjednotiť tak, aby nedošlo k diskriminácii jednotlivých skupín dohliadaných subjektov, a doplniť o ďalšie ako napríklad účelnosť sankcie a zákaz diskriminácie. Explicitným stanovením hraníc by sa zúžil rozsah správneho uváženia NBS a tým aj subjektivismu v sankčnom konaní. Oporu tu nachádzame aj v akademickej obci.¹⁷

Medzi problémy správnych deliktov na finančnom trhu možno zaradiť *nedostatočné teoretické rozpracovanie ich definície a v nadväznosti na to neexistujúcu legálnu definíciu*. Teória správneho práva sa pokúsila iba o ich systémové začlenenie, ktoré však len veľmi *stroho odkazuje na právne predpisy finančného trhu*¹⁸.

Neexistuje ani čiastočná kodifikácia systému ich sankcií, sankčné ustanovenia sa prevažne obmedzujú *len na výpočet sankcií* v jednotlivých zákonoch regulujúcich finančný trh. Ak by sa aj pristúpilo ku kodifikácii, otázkou naďalej zostáva, akým spôsobom ju zrealizovať. Vytvoriť nový zákon, na ktorý by zákony finančného trhu odkazovali, alebo kodifikáciu vykonať v rámci systematiky niektorého z nosných zákonov finančného trhu. Napokon by sme museli pri niektorých druhoch sankcií zohľadniť aj špecifiká právnej úpravy toho ktorého sektora finančného trhu (napr. nariadenie prevodu poisťného kmeňa alebo jeho časti je možné len v sektore poisťovníctva, a zakotviť by sa dalo len voči poisťovni, zaisťovni alebo pobočkám takýchto zahraničných subjektov).

Okrem toho dochádza v zákonnej úprave aj k *pojmovým nejasnostiam v skupinovom pomenúvaní postihov*. V niektorých zákonoch sa nápravné opatrenia spolu s pokutami subsumujú pod spoločný názov príslušného paragrafu „Sankcie“ (napr. § 144 zákona č. 566/2001 Z.z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov), v iných zákonoch sú odlišené pokuty a opatrenia na nápravu priamo v názve a vystupujú v ňom popri sebe (napr. § 50 zákona č. 483/2001 Z.z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Zákon o dohľade sám v § 1 ods. 3 písm. a) bod 3 rozlišuje medzi sankciami a opatreniami na nápravu. Vychádzajúc z niektorých názorov¹⁹ možno sankcie označiť ako represívne opatrenia, ktoré majú povahu administratívnoprávnych opatrení (zavedenie nútenej správy, odobratie bankového povolenia a pod., z ktorých nie každé má aj nápravny charakter, poznámka autora) a majetkových opatrení (peňažné pokuty). Podľa môjho názoru v zmysle uvedeného potom môžeme akceptovať zákonné súhrnné označenie „Sankcie“, „Administratívne opatrenia a pokuty“, resp. „Administratívne a majetkové opatrenia“.

¹⁷ Autor názoru doc. JUDr. Ján Husár, CSc. zároveň zdôrazňuje, že pokuty by nemali byť vymedzené len v absolútnych číslach, ale výška by sa mala odvíjať od aktuálnych ekonomických parametrov dohliadaného subjektu, čím by sa brala do úvahy veľkosť konkrétneho dohliadaného subjektu určitého druhu dohliadaných subjektov. Podľa môjho názoru by sme takým riešením mohli zamedziť ukladaniu likvidačných peňažných pokút. V súčasnosti je výška konkrétnej pokuty v zásade závislá na správnej úvahe NBS, čo naráža aj na problém náležitého zdôvodnenia rozhodnutia o uložení sankcie. Pozri Husár, J. Dohľad nad podnikaním – podnikanie pod dohľadom na finančnom trhu. In Ingerencia orgánov verejnej moci do podnikania. Zborník z vedeckej konferencie. Košice : UPJŠ, 2006, s. 74. Zaujímavým je prístup Protimonopolného úradu Slovenskej republiky, ktorý na výpočet konkrétnej peňažnej pokuty v závislosti od objektívnych veličín vypracoval metodický pokyn o postupe pri určovaní pokút v prípadoch zneužívania dominantného postavenia a dohôd obmedzujúcich súťaž.

¹⁸ Pozri Hendrych, D. a kol. Správni právo. Obecná časť. 5. vydání. Praha : C. H. Beck, 2003. Ďalej Škultéty, P. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava : VO PraF UK, 2004, s. 150.

¹⁹ Balko, L. a kol. Právna úprava finančného trhu v slovenskom právnom systéme. Právo finančného trhu. Bratislava : EPOS, 2003, s. 27.

nakoľko nápravné opatrenia v sebe nezahŕňajú všetky správne opatrenia. Aj v tejto súvislosti nás preto opäť môže napadnúť nemecké označenie sankčných ustanovení súhrnne ako „Straf- und Bußgeldvorschriften“.

Vývoj sankcií bol v podmienkach samostatného štátu skutočne expanzívny. Napríklad v bankovom dohľade sankciou za porušenia boli pôvodne podľa § 36 ods. 4 zákona č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov len dva postihy: peňažná pokuta určená pevnou hornou hranicou a opatrenie smerujúce k náprave zistených nedostatkov. Časom sa paleta sankcií postupne rozrástla.

Sankcie sú ukladané v konaní podľa všeobecného dohľadacieho predpisu, pričom NBS môže uložiť iba sankciu, ktorú zákony regulujúce finančný trh poznajú. Správny poriadok sa neuplatní ani subsidiárne.

Uvedený typ administratívnych sankcií nie je však na finančnom trhu jediným spomedzi tzv. iných správnych deliktov.

Existujú tu aj **správne poriadkové delikty** (§ 38 ods. 1 písm. a) a b) zákona o dohľade), ktorých objektom je jednak ochrana nerušeného postupu a účelu správneho konania pred NBS, jednak dohľadacieho procesu na mieste alebo na diaľku. Ide o tzv. ohrozovacie delikty. Sankciou sú poriadkové pokuty: do 50 000 Sk, ak ide o fyzickú osobu a do 500 000 Sk, ak ide o právnickú osobu.

Osobitnú skupinu napokon predstavujú **iné správne delikty fyzických osôb, ktoré majú špecifické postavenie**²⁰. Ide napríklad o člena štatutárneho orgánu banky, správcu na výkon nútenej správy, vedúceho zamestnanca banky a pod. Ich sankcionovanie pozná iba peňažnú pokutu, ktorá sa odvíja od výšky ich príjmu od určeného finančného subjektu za stanovené obdobie (napr. § 106 ods. 2 zákona č. 594/2003 Z.z. o kolektívnom investovaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, podľa ktorého NBS uloží členovi predstavenstva, členovi dozornej rady, prokuristovi správcovskej spoločnosti alebo vedúcemu pobočky zahraničnej správcovskej spoločnosti, alebo zahraničného subjektu kolektívneho investovania za porušenie povinností, ktoré im vyplývajú z tohto zákona alebo iných všeobecne záväzných právnych predpisov vzťahujúcich sa na výkon činnosti správcovskej spoločnosti, zo stanov správcovskej spoločnosti, štatútu, alebo za porušenie podmienok a povinností uložených rozhodnutím vydaným NBS pokutu podľa závažnosti a povahy porušenia až do výšky dvanásťnásobku mesačného priemeru jeho celkových príjmov od správcovskej spoločnosti, od zahraničného subjektu kolektívneho investovania, od zahraničnej správcovskej spoločnosti (...). Vedúcemu zamestnancovi v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva zodpovednému za odborné činnosti podľa tohto zákona, zamestnancovi zodpovednému za výkon vnútornej kontroly alebo zástupcovi vedúceho pobočky zahraničnej správcovskej spoločnosti alebo zahraničného subjektu kolektívneho investovania možno uložiť pokutu z predchádzajúcich dôvodov až do výšky 50% spomenutého vymeriavacieho základu).

Literatura:

- Balko, L. a kol.: Právna úprava finančného trhu v slovenskom právnom systéme. Právo finančného trhu, Bratislava: EPOS, 2003.

²⁰ Machajová, J. a kol. Všeobecné správne právo. Žilina : Poradca podnikateľa, spol. s r.o., 2007, s. 226.

- Buck-Heeb, P.: Kapitalmarktrecht. 2. völlig neu bearbeitete Auflage, Heidelberg: C. F. Müller Verlag, 2007, s. 267, 978-3-8114-8055-1.
- Fahr, U. - Kaulbach, D. - Bähr, G. W.: Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG): Kommentar. 4. neu bearb. Auflage, München: C. H. Beck Verlag, 2007, s. 1076, 978-3-406-52973-3.
- Husár, J.: Dohľad nad podnikaním – podnikanie pod dohľadom na finančnom trhu. In Ingerencia orgánov verejnej moci do podnikania. Zborník z vedeckej konferencie, Košice: UPJŠ, 2006, s. 144, 80-7097-665-9.
- Machajová, J. a kol.: Všeobecné správne právo, Žilina: Poradca podnikateľa, spol. s r.o., 2007.
- Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. novembra 2001, sp. zn. 6 SŽ 75/01.
- Sethe, R.: Deutsches und Europäisches Bank- und Kapitalmarktrecht, Halle a. d. Saale: Juristische Fakultät/Martin-Luther Universität Halle-Wittenberg, 2005.
- Šimonová, J.: Trestnoprávne atribúty pôsobiace na úseku finančného trhu v Slovenskej republike. In Sborník z mezinárodní konference s názvem „Politika, právo, ekonomika a společnost – současnost a vize do roku 2025“. Kunovice: Evropský polytechnický institut, s.r.o., 2008, s. 310, 978-80-7314-144-8.
- Škultéty, P. a kol.: Správne právo hmotné. Všeobecná časť, Bratislava: VO PraF UK, 2004
- Výročná správa NBS za rok 2007.
- Ziouvas, D.: Das neue Kapitalmarktstrafrecht – Europäisierung und Legitimation, Berlin: Carl Heymanns Verlag, 2006, s. 352, 3-452-25991-9.

Kontaktní údaje na autora – email:

lubomir.cunderlik@flaw.uniba.sk