

Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici  
Právnická fakulta



PRÁVNICKÁ FAKULTA UMB  
BANSKÁ BYSTRICA

# FINANČNÉ PRÁVO, DAŇOVÉ PRÁVO A SPRÁVNE PRÁVO V EURÓPSKOM PRIESTORE

*Recenzovaný zborník vedeckých štúdií*

Soňa Kubincová  
Tatiana Kubincová  
(eds.)

 ELIANUM

Banská Bystrica  
2020

**Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici**  
**Právnická fakulta**  
**Katedra finančného a správneho práva**

**Finančné právo, daňové právo a správne právo**  
**v európskom priestore**  
***Recenzovaný zborník vedeckých štúdií***  
***II. ročník***

*Soňa Kubincová*  
*Tatiana Kubincová*

*(eds.)*

**Banská Bystrica**  
**2020**

Tento recenzovaný nekonferenčný elektronický zborník vedeckých štúdií prezentuje štúdie z oblasti finančného práva, daňového práva a správneho práva. Cieľom tohto zborníka je prezentovanie vedeckých prác zamestnancov a doktorandov Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici a prispievanie k rozšíreniu vedeckého bádania v týchto oblastiach verejného práva.

**Zostavovatelia (Editors) :** Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD.  
JUDr. Tatiana Kubincová, PhD.

**Recenzenti (Reviewers) :** Prof. JUDr. Jozef Králik, CSc., MBA.  
Prof. JUDr. Mária Srebalová PhD.

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

Zverejnené štúdie ani ich časti nemožno reprodukovat' a ani inak rozširovať bez súhlasu autorov.

**ISBN 978-80-557-1772-2**

Autori štúdií :

Prof. JUDr. Ing. Bernard Pekár, PhD.

Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD.

JUDr. Tatiana Kubincová, PhD

JUDr. PhDr. Ing. Mgr. Bystrík Vidašič

Mgr. Michal Úradník

## OBSAH

*Bernard Pekár*

**Vybrané agentúry v systéme verejnej správy Európskej Únie  
a ich praktický prínos ..... 5**

*Soňa Kubincová*

**Postavenie a hospodárenie verejnoprávných inštitúcií v Slovenskej  
republike..... 61**

*Tatiana Kubincová*

**Terminologické a výkladové otázky právnej úpravy ukladania, správy,  
vyrubovania a vyberania miestnych daní a miestnych poplatkov ..... 109**

*Bystrík Vidašič*

**Daňové úniky v oblasti dane z pridanej hodnoty ..... 158**

*Michal Úradník*

**Dohľad nad finančným trhom – vybrané legislatívne aspekty  
(Slovenská republika, Česká republika a Rakúska republika) ..... 181**

Bernard Pekár<sup>1</sup>

## Vybrané agentúry v systéme verejnej správy Európskej Únie a ich praktický prínos

*Selected agencies in the public administration system of the European Union  
and their practical benefits*

### Abstrakt

Práca je zameraná na analýzu systému agentúr EU. Cieľom je priblížiť kategorizáciu agentúr, fungovanie vybraných agentúr, ich riadiacu štruktúru a praktický prínos pre Európsku úniu a členské štáty. Cieľom práce je tiež poukázať agentúr na financovanie agentúr a analyzovať ich efektivitu.

### Abstract

*The thesis is focused on the analysis of the system EU agencies. The main goal is to analyze the categories of agencies, management of the selected ones and their assets for the European Union and the member states. The goal of the thesis is also show the agencies are financed and analyze their effectiveness.*

### Úvod

Znalosť inštitúcií EÚ je dnes súčasťou vedomostnej výbavy nielen každého právnik, ale aj iných osôb, ktoré prichádzajú do akéhokoľvek styku s Úniou, alebo sa o ňu aspoň okrajovo zaujímajú.

Úniová verejná správa sa však neobmedzuje len na sedem inštitúcií v zmysle čl. 13 Zmluvy o Európskej únii (ďalej aj ako „ZEU“), ale v jej rámci existuje veľké množstvo orgánov vykonávajúcich úlohy na viacerých oblastiach verejnej správy.

Dôležitými orgánmi úniovej verejnej správy sú jej agentúry. Cieľom štúdie je priblížiť fungovanie agentúr Európskej Únie. Autor analyzuje kompetencie a riadiacu štruktúru vybraných agentúr. Cieľom práce je poukázať aj na praktický význam tej-ktorej agentúry pre EÚ a členské štáty.

ZEU ani Zmluva o fungovaní Európskej únie (ďalej aj ako „ZFEÚ“) neupravujú legálnu definíciu agentúr EÚ. Možno ich však vnímať ako špecializované a nezávislé orgány, ktorých cieľom je vykonávať osobitné úlohy v súlade s úniovým právom. Majú pomerne úzko vymedzenú vecnú pôsobnosť a vznikli

---

<sup>1</sup> prof. JUDr. Ing. Bernard Pekár, PhD. pôsobí na právnickej fakulte UMB ako profesor v odbore správne právo

v dôsledku premeny chápania funkcie štátu v liberálnych demokratických spoločnostiach, kde sa hlavnou úlohou štátu stalo korigovanie chýb voľného trhu prostredníctvom regulácie. Nový systém vyžadoval vysokú mieru odbornosti, stálosť a nezávislosť na iných záujmoch, ktoré neboli schopné zabezpečiť parlamenty ani vlády. Riešením bolo vytvorenie dostatočne oddelených a sebestačných profesionálnych agentúr v rámci výkonnej moci s jasne určenými úlohami a flexibilnými nástrojmi na ich splnenie, ktoré nebudú závislé na princípe majoritného vládnutia a ich rozhodnutia budú podliehať súdnemu prieskumu.<sup>2</sup>

Právny základ pre zriadenie systému agentúr priniesol rozsudok vo veci Meroni vs. Vysoký úrad Európskeho spoločenstva uhlia a ocele z 13. júna 1958, C-9/56, podľa ktorého orgán nemôže ďalej delegovať iné právomoci, než tie ktoré mu boli zverené zmluvou. Možnosť delegácie právomocí nie je v zásade predpokladaná a v prípade, keď k nej dôjde, delegujúci orgán musí vydať rozhodnutie, v ktorom jasne vymedzí túto delegáciu. Delegované môžu byť len presne definované výkonné právomoci.

Toto rozhodnutie znamenalo možnosť delegácie výkonných právomocí na Komisiu, ktorá ich následne mohla delegovať na ďalšie subjekty a zároveň vytvorilo právny základ pre komitológiu a systém agentúr, z ktorých prvé vznikli práve premenou niektorých výborov v rámci komitológie.

V súčasnosti nemajú agentúry EÚ len koordinačnú alebo promočnú povahu, ale v mnohých prípadoch sú dotované oprávneniami v oblasti výkonu a autorizácie. Niektoré sú dokonca oprávnené vydávať rozhodnutia, ktoré zaväzujú tretie subjekty.

Agentúry je možné klasifikovať podľa viacerých kritérií. Handrlica<sup>3</sup> ich na základe charakteru právomocí delí do troch skupín:

- decision- making agencies;
- quasi-regulatory agencies;
- coordinating agencies.

Decision – making agencies sú agentúry oprávnené vydávať individuálne správne akty, ktoré podliehajú prieskumu Súdného dvora EÚ, a to konkrétne v konaní o neplatnosť. Týmito agentúrami sú napríklad Úrad Spoločenstva pre odrody rastlín (CPVO), Agentúra pre spoluprácu energetických regulačných orgánov

---

<sup>2</sup> porovnaj Tichý, L. et al. Evropské právo. 5. přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, s. 162

<sup>3</sup> Pomahač. R, Handrlica. J. Evropské správní právo. Skripta 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 74

(ACER), Úrad EÚ pre duševné vlastníctvo (OHIM) a Európska agentúra pre bezpečnosť letectva (EASA).

V súčasnosti neexistuje predpis, ktorý by všeobecne upravoval správne konanie pred agentúrami, a preto konanie pred-ktorou agentúrou upravujú osobitné sekundárne právne akty.

Quasi-regulatory agencies sú agentúry oprávnené vydávať podkladové rozhodnutia o žiadostiach, ktoré podávajú subjekty v rámci centralizovaných komunitárnych konaní, pričom konečné rozhodnutie spravidla vydáva Európska komisia.<sup>4</sup>

Príkladom takýchto agentúr je Európska námorná bezpečnostná agentúra (EMSA), Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (EFSA) alebo Európska agentúra pre hodnotenie liečivých prípravkov (EMA).

Coordinating agencies sú agentúry bez právomoci v oblasti dozoru alebo vydávať záväzné rozhodnutia, ale spravidla pôsobia v oblasti koordinácie európskych politík a šírenia informácií o nich. Príkladom je Európska agentúra pre životné prostredie (EEA).

Kategorizácia, ktorá je v rámci posledného vývoja značne frekventovaná – tzv. sektorová kategorizácia- používa ako kritérium politiky Únie, v rámci ktorých tá- ktorá agentúra pôsobí.

Na základe tohto kritéria možno agentúry deliť na:

- regulačné agentúry;
  - agentúry spoločných politík;
    - agentúry vnútorného trhu,
    - agentúry poľnohospodárskej politiky a politiky rybolovu,
    - agentúry dopravnej politiky,
    - agentúry politiky transeurópskych sietí,
    - agentúry politik verejného zdravia a ochrany spotrebiteľa,
    - agentúry politiky životného prostredia,
    - agentúry vzdelávacej politiky a politiky výskumu a technologického rozvoja,
    - spoločné agentúry,
  - agentúry priestoru slobody, bezpečnosti a práva,
    - agentúry na ochranu ľudských práv,

---

<sup>4</sup> porovnaj Pomahač. R, Handrlica. J. Evropské správní právo. Skripta 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 75

- agentúry pre ochranu vonkajších hraníc, azyl a prístahovalectvo,
- agentúry justičnej spolupráce v trestných veciach a policajnej spolupráce,
- agentúry spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky,
- výkonné agentúry;
- agentúry dohľadu nad finančným trhom;
- agentúry EURATOM-u.

Možno sa stretnúť aj s delením na decentralizované agentúry, Agentúry v rámci spoločnej bezpečnostnej a obrannej politiky, Výkonné agentúry, agentúry EURATOM-u a iné organizácie.

## **1 Regulačné agentúry**

Agentúry spoločných politík nie sú orgánmi EÚ, ale disponujú vlastnou právnou subjektivitou. Zriaďujú sa nariadením.

### **1.1 Úrad Európskej Únie pre duševné vlastníctvo (EUIPO)**

Príkladom agentúry vnútorného trhu je Úrad Európskej Únie pre duševné vlastníctvo (The European Union Intellectual Property Office – EUIPO), ktorý bol až do 23. marca 2016 známy pod názvom Úrad pre harmonizáciu vnútorného trhu (OHIM).

EUIPO sídli v Španielsku v meste Alicante. Bol zriadený nariadením Rady (ES) č. 40/94 o ochrannej známke Spoločenstva, ktoré bolo v dôsledku viacerých zmien a doplnkov kodifikované nariadením Rady (ES) č. 207/2009 z 26.02.2009.

Úrad vznikol za účelom podpory rozvoja hospodárskych činností a vnútorného trhu v oblasti ochranných známok, nakoľko pri zbližovaní právnych poriadkov členských štátov nebolo možné odstrániť prekážky účinkov práv priemyselného vlastníctva v rámci hraníc členských štátov.

Predmetné nariadenie č. 207/2009 bolo zmenené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/2424 z 16.12.2015, ktoré nadobudlo účinnosť 23. marca 2016. Prijatie nariadenia odôvodnil zákonodarca potrebou aktualizácie terminológie v dôsledku nadobudnutia platnosti Lisabonskej zmluvy (došlo k zmene názvu ochrannej známky Spoločenstva na ochrannú známku Európskej

Únie), potrebou modernizácie systému ochranných známk v Únii, spočívajúcej najmä v posilnení práv majiteľov ochranných známk.

V súčasnosti upravuje fungovanie úradu Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2017/1001 zo 14. júna 2017 o ochrannej známke Európskej únie .

EUIPO je úradom priemyselného vlastníctva, ktorý zabezpečuje registráciu a správu práva ochranných známk a priemyselných vzorov. Na základe konania pred EUIPO, môže byť výsledok tvorivej duševnej činnosti registrovaný ako ochranná známka Spoločenstva alebo dizajn Spoločenstva. Tieto požívajú rovnakú ochranu na celom území Únie.

Unitárna úprava ochranných známk a dizajnov je považovaná za potrebnú pre riadne fungovanie vnútorného trhu. V tejto súvislosti je potrebné poukázať na to, že podnikatelia v EÚ využívajúci práva duševného vlastníctva vytvorili v roku 2019 až 45 % HDP Únie, ktorý predstavuje cca. 6,6 bilióna eur. Od týchto podnikov závisí priamo alebo nepriamo približne 39% v Únii a zároveň sú zodpovedné za 96 % exportu v rámci celej EÚ.

Úrad v rámci konania rozhoduje o prihláškach ochranných známk alebo dizajnov, tiež o zrušení alebo neplatnosti ochrannej známky. Konanie je dvojinštancné a rozhodnutie odvolacieho senátu podlieha prieskumu Súdneho dvora EÚ, konkrétne Všeobecného súdu. Žalobu môže účastník konania podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia odvolacieho senátu.

Od vzniku úradu dochádza každoročne k zvyšovaniu počtu prihlášok ochranných známk. Kým v roku 2010 bol počet žiadostí o registráciu ochrannej známky približne 100 000, do roku 2018 došlo k nárastu o viac ako 50% (viac ako 152 tis).<sup>5</sup> Počet prihlášok dizajnov sa naproti tomu od roku 2011 príliš nezmenil (viac ako 107 tis v roku 2018). V roku 2019 zaznamenal úrad viac ako 160 tis. prihlášok ochranných známk, a viac ako 111 tis. prihlášok dizajnov.<sup>6</sup>

Význam ochrany duševného vlastníctva rastie aj so zvyšujúcim sa celosvetovým predajom falšovaných tovarov a služieb. Podľa OECD predstavoval import falšovaného tovaru z tretích krajín do EÚ 6.6% zo všetkého dovezeného tovaru do EÚ.

---

<sup>5</sup> [https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/contentImages/strategy/SP2025.pdf](https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentImages/strategy/SP2025.pdf) [2020-07-03]

<sup>6</sup> [https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/contentPdfs/about\\_euipo/annual\\_report/annual\\_report\\_2019\\_en.pdf](https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/about_euipo/annual_report/annual_report_2019_en.pdf) [2020-07-05]

Dohľad nad činnosťou EUIPO vykonáva Komisia a Európsky parlament. EUIPO požíva právnu, správnu a finančnú autonómiu.

Orgánmi EUIPO sú výkonný riaditeľ, správna rada, rozpočtový výbor a odvolacie senáty.

Výkonný riaditeľ je štatutárnym orgánom, ktorý zastupuje úrad navonok. Výkonný riaditeľ sa zodpovedá správnej rade a pri výkone svojich povinností je nezávislý a nesmie požadovať alebo prijímať pokyny od žiadnej vlády ani od žiadneho iného subjektu.

Čl. 157 ods. 4 nariadenia č. 2017/1001 stanovuje demonštratívny výpočet právomocí výkonného riaditeľa. V zmysle uvedeného výkonný riaditeľ najmä:

- vykonáva všetky nevyhnutné kroky vrátane prijímania interných administratívnych pokynov a zverejňovania oznámení s cieľom zabezpečiť chod úradu;
- vykonáva rozhodnutia prijaté správnu radou;
- pripravuje návrh ročného pracovného programu a po porade s Komisiou ho predkladá správnej rade;
- predkladá správnej rade návrhy na spoluprácu s úradmi priemyselného vlastníctva členských štátov a Úradom Beneluxu pre duševné vlastníctvo za účelom podpory zbližovania postupov a nástrojov v oblasti ochranných známok a dizajnov;
- pripravuje návrh viacročného strategického programu vrátane stratégie úradu v oblasti medzinárodnej spolupráce a po porade s Komisiou a po výmene názorov s príslušným výborom v Európskom parlamente ho predkladá správnej rade;
- pripravuje stratégiu úradu v oblasti boja proti podvodom a predkladá ju na schválenie rozpočtovému výboru;
- v záujme zaistenia jednotného uplatňovania nariadenia postupuje rozšírenému odvolaciemu senátu (veľký senát) v prípade potreby právne otázky, a to najmä v prípade, ak odvolací senát vydal k týmto otázkam odlišné rozhodnutia;
- a ďalšie.

Výkonný riaditeľ je oprávnený svoje právomoci delegovať, pričom mu pri práci pomáhajú jeden alebo viacerí zástupcovia. V prípade neprítomnosti alebo indispozície výkonného riaditeľa ho v súlade s postupom stanoveným správnu radou zástupca alebo jeden zo zástupcov nahradí.

Výkonného riaditeľa vymenúva jednoduchou väčšinou Rada zo zoznamu kandidátov navrhnutých správnu radou. Z funkcie môže byť odvolaný len na základe rozhodnutia Rady na návrh správnej rady. Funkčné obdobie výkonného riaditeľa je päťročné. Rada môže predĺžiť funkčné obdobie výkonného riaditeľa raz a najviac o päť rokov.

Zástupcu alebo zástupcov výkonného riaditeľa vymenúva alebo odvoláva z funkcie Rada po porade s výkonným riaditeľom. Funkčné obdobie zástupcu výkonného riaditeľa je päť rokov. Rada ho môže po porade s výkonným riaditeľom predĺžiť raz a najviac o päť rokov.

Ďalším orgánom úradu je správna rada, ktorej právomoci taxatívne ustanovuje čl. 153 ods. 1 nariadenia č. 2017/1001. Správna rada:

- na základe návrhu predloženého výkonným riaditeľom prijíma ročný pracovný program úradu na nasledujúci rok;
- na základe návrhu predloženého výkonným riaditeľom s prihliadnutím na stanovisko Komisie prijíma viacročný strategický program úradu vrátane stratégie úradu v oblasti medzinárodnej spolupráce a prijatý viacročný strategický program zasiela Európskemu parlamentu, Rade a Komisii;
- na základe návrhu predloženého výkonným riaditeľom prijíma výročnú správu a prijatú výročnú správu zasiela Európskemu parlamentu, Rade, Komisii a Dvoru audítorov;
- na základe návrhu predloženého výkonným riaditeľom prijíma viacročný plán personálnej politiky;
- vykonáva právomoci v oblasti vymedzovania a koordinovania projektov v záujme Únie a členských štátov v súvislosti podporou zbližovania postupov a nástrojov v oblasti ochranných známok a dizajnov a vyzýva centrálnu úradu priemyselného vlastníctva členských štátov a Úrad Beneluxu pre duševné vlastníctvo, aby sa na nich zúčastnili;
- výkonnému riaditeľovi a Komisii poskytuje stanoviská a podáva žiadosti o informácie, ak to považuje za potrebné;
- a ďalšie.

Správna rada je zložená z jedného zástupcu každého členského štátu a z dvoch zástupcov Komisie a jedného zástupcu Európskeho parlamentu a ich príslušných náhradníkov. Členom správnej rady môžu pomáhať poradcovia alebo experti.

Správna rada volí spomedzi svojich členov predsedu a podpredsedu. Podpredseda zastupuje predsedu v prípade, že predseda nemôže vykonávať svoje povinnosti. Funkčné obdobie predsedu a podpredsedu je štyri roky. Funkčné obdobie možno obnoviť raz.

Zasadnutia správnej rady zvoláva jej predseda. Na rokovaní sa zúčastňuje výkonný riaditeľ, ak správna rada nerozhodne inak. Správna rada zasadá aspoň raz do roka. O zvolanie mimoriadneho zasadania rady môže požiadať predseda správnej rady, Komisia, alebo aspoň tretina členských štátov. Správna rada prijíma svoje rozhodnutia v zásade absolútnou väčšinou svojich členov, okrem prípadov taxatívne stanovených v čl. 156 ods. 5 druhá veta nariadenia č. 2017/1001, kedy sa vyžaduje súhlas dvojtretinovej väčšiny jej členov.

Rozpočtový výbor má právomoci v oblasti rozpočtu a finančnej kontroly.

V rámci úradu sú zriadené odvolacie senáty, ktoré rozhodujú o odvolaniach proti rozhodnutiam prieskumových pracovníkov<sup>7</sup>, námietkového oddelenia<sup>8</sup>, oddelenia zodpovedného za register<sup>9</sup> a zrušovacie oddelenia<sup>10</sup>. Odvolacie senáty sú trojčlenné, pričom najmenej dvaja členovia musia mať právnické vzdelanie. V určitých prípadoch rozhoduje veľký senát, ktorému predsedá predseda odvolacích senátov, alebo jeden člen odvolacieho senátu, ktorý musí mať právnické vzdelanie. V zmysle nariadenia sa na účely určenia osobitných prípadov, o ktorých je príslušný rozhodovať veľký senát, zohľadňuje právna náročnosť alebo dôležitosť prípadu alebo osobitné okolnosti, ktoré to odôvodňujú. Veľký senát tiež predkladá odôvodnené stanoviská k právnym otázkam, ktoré mu postúpil výkonný riaditeľ.

Úrad je najväčšou agentúrou EÚ. Za účelom svojho ďalšieho rozvoja prijal úrad plán strategický plán svojho rozvoja 2025. Cieľom plánu je najmä podpora malých a stredných podnikov. Tento cieľ sa úrad bude snažiť dosiahnuť ešte užšou spoluprácou s úradmi duševného vlastníctva členských štátov, ako aj

---

<sup>7</sup> Prieskumový pracovník je zodpovedný za prijímanie rozhodnutí v mene úradu v súvislosti s prihláškou ochrannej známky EÚ.

<sup>8</sup> Námietkové oddelenie je zodpovedné za prijímanie rozhodnutí vo veci námietky voči prihláške ochrannej známky EÚ.

<sup>9</sup> Oddelenie zodpovedné za register je zodpovedné za prijímanie rozhodnutí v súvislosti so zápismi do registra.

<sup>10</sup> Zrušovacie oddelenie je zodpovedné za prijímanie rozhodnutí týkajúcich sa návrhov na zrušenie ochrannej známky EÚ alebo jej vyhlásenie za neplatnú alebo žiadostí o prevod ochrannej známky EÚ.

s tretími krajinami (najmä USA, Japonsko, Južná Kórea, Čína). Za potrebné považuje zvýšiť ochranu a vymožitelnosť ochrany práv duševného vlastníctva.

Ku koncu roka 2019 EUIPO zamestnával 1 031 zamestnancov, ktorými sú úradníci, dočasní zamestnanci, zmluvní zamestnanci a osobitní poradcovia. Najviac zamestnancov (312) malo španielske občianstvo. Slovenskú štátnu príslušnosť malo 15 zamestnancov.

Príjmy agentúry z poplatkov boli v roku 2019 na úrovni 254,53 mil. EUR, v roku 2018 239,21 mil. EUR, v roku 2017 231,72 mil. EUR a v roku 2016 227,63 mil. EUR. Naproti tomu výdavky úradu predstavovali v roku 2019 238,93 mil. EUR, 232,97 mil. EUR v roku 2018, 233,12 mil. EUR v roku 2017 a 205,77 mil. EUR v roku 2016. Fungovanie úradu má preto pozitívny dopad na rozpočet EÚ.

## **1.2 Agentúra EÚ pre kontrolu rybárstva (EFCA)**

Agentúrou poľnohospodárskej politiky a politik rybolovu je Agentúra EÚ pre kontrolu rybárstva (EFCA) sídliaca v španielskom Vigo. Sídlo tejto agentúry nie je náhodné, nakoľko Vigo je najväčším rybárskym prístavom v EÚ.

EFCA vznikla v roku 2005 za účelom organizácie spolupráce v oblasti kontroly rybolovu medzi členskými štátmi a za účelom harmonizácie legislatívy EÚ v tejto oblasti.

Dôvodom založenia EFCA bola nedostatočná implementácia spoločnej politiky rybolovu (CFP) členskými štátmi a z toho prameniaca nespokojnosť členov rybárskeho priemyslu v členských štátoch. Z uvedených dôvodov navrhla Komisia zriadenie agentúry nezávislej od členských štátov a samotnej Komisie.

Cieľom a pridanou hodnotou agentúry je vytváranie rovnakých podmienok pre odvetvie rybolovu v celej EÚ, vďaka ktorým sa so všetkými aktérmi zapojenými v sektore rybolovu zaobchádza rovnako bez ohľadu na miesto ich pôsobenia.

Agentúra má zároveň presadzovať najvyššie spoločné štandardy pre kontrolu, inšpekciu a dohľad v rámci spoločnej rybárskej politiky a tak prispieť k dosiahnutiu udržateľného rybolovu.

Orgánmi EFCA sú správna rada, výkonný riaditeľ a poradná rada (*advisory board*). Správna rada má 34 členov, pričom každý členský štát nominuje jedného a Komisia šiestich členov. Správna rada každoročne schvaľuje pracovný program a rozpočet agentúry. Správna rada má svojho predsedu a podpredsedu, ktorých vymenúva Komisia. Predseda je oprávnený zvolávať zasadnutia správnej rady.

Výkonný riaditeľ je výkonným orgánom agentúry a jej štatutárom. Je menovaný správnu radou a zároveň je predsedom poradnej rady. Výkonný riaditeľ sa môže zúčastňovať zasadnutí správnej rady bez práva hlasovať.

Poradná rada je zriadená za účelom poskytovania poradenstva výkonnému riaditeľovi a zároveň zabezpečuje úzku spoluprácu zo zainteresovanými stranami (*stakeholders*). Poradná rada je zložená zo zástupcov poradných senátov (*advisory councils*), pričom každý poradný senát nominuje do rady jedného zástupcu. Zasadnutiam rady predsedá výkonný riaditeľ

Poradná rada menuje jedného zástupcu, ktorý sa môže zúčastňovať zasadnutí správnej rady, avšak bez hlasovacieho práva. Tento zástupca je menovaný na základe rotačného princípu vždy na jeden kalendárny rok.

Poradné senáty sú organizácie pozostávajúce zo zástupcov rybárskeho priemyslu a iných záujmových skupín. Sú považované za kľúčových partnerov EFCA, vzhľadom k tomu, že poskytujú odporúčania Komisii a členským štátom v oblasti regulácie a riadenia rybolovu. V súčasnosti existuje sedem poradných senátov:

- Poradný senát pre Baltické more;
- Poradný senát pre juhozápadné vody;
- Poradný senát pre vzdialené vody;
- Poradný senát pre Stredozemné more;
- Poradný senát pre otvorené more;
- Poradný senát pre severozápadné vody;
- Poradný senát pre Severné more,
- Poradný senát pre Čierne more,
- Poradný senát pre vodné hospodárstvo,
- Poradný senát pre trhy rybolovu,
- Poradný senát pre vzdialené regióny<sup>11</sup>.

Agentúra sa spoločne s Európskou námornou bezpečnostnou agentúrou (EMSA) a Európskou pohraničnou a pobrežnou strážou (FRONTEx) zapojili do projektu „Fungovanie pobrežnej stráže“, ktorého cieľom je podporovať vnútroštátne orgány vo vykonávaní povinností pobrežnej stráže na národnej, nadnárodnej, a tak kde je to vhodné, na medzinárodnej úrovni.

Spolupráca agentúr je postavená na 5 pilieroch. Týmito sú:

- zdieľanie informácií,

---

<sup>11</sup> Patria sem Guadeloupe, Francúzska Guayana, Réunion, Martinik, Mayotte and Svätý Martin, Azory, Madeira a Kanárske ostrovy.

- pozorovanie a komunikačné služby,
- vytváranie kapacít,
- analýza rizík a
- zdieľanie kapacít.

Cieľom projektu je vytvorenie najmä prevádzkovej a technickej súčinnosti medzi agentúrami.

Z rozpočtu EÚ bolo na chod agentúry v roku 2018 poskytnutých 16.686.007 EUR, v roku 2017 to bolo 17.207.869.12 EUR. Výdavky dosiahli v roku 2018 hodnotu 18.487.863,74 EUR a v roku 2017 14.768.556,63 EUR.

Rozpočet EFCA by sa mal v roku 2020 pohybovať na úrovni viac ako 17,5 mil. EUR.

### **1.3 Úrad Spoločenstva pre odrody rastlín (CPVO)**

Ďalšou agentúrou zo skupiny agentúr poľnohospodárskej politiky a politik rybolovu je Úrad Spoločenstva pre odrody rastlín (CPVO), ktorý sídli vo Francúzsku v meste Angers. Zriadený bol nariadením Rady (ES) č. 2100/94 z 27. júla 1994 o právach spoločenstva k odrodám rastlín. Konanie pred úradom upravuje Nariadenie Komisie (ES) č. 874/2009 zo 17. septembra 2009, ktorým sa stanovujú vykonávacie pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 2100/94, pokiaľ ide o konanie pred Úradom Spoločenstva pre odrody rastlín.

Činnosťou agentúry je najmä rozhodovanie o právach šľachtiteľov k odrodám rastlín, ktoré sa udeľujú žiadateľovi alebo žiadateľom na 25 alebo 30 rokov. Tieto práva duševného vlastníctva požívajú ochranu na celom území Únie.

Hlavnými cieľovými skupinami úradu sú:

- šľachtitelia rastlín,
- pestovatelia,
- široká verejnosť.

Žiadosť o udelenie práva spoločenstva k odrodám rastlín môže podať fyzická alebo právnická osoba za predpokladu, že tieto osoby sú štátnymi príslušníkmi jedného z členských štátov alebo štátnymi príslušníkmi jedného z členských štátov Únie na ochranu nových odrôd rastlín podľa Medzinárodného dohovoru o ochrane nových odrôd rastlín, alebo majú bydlisko, sídlo alebo sú zriadené v takomto štáte alebo štátnymi príslušníkmi akéhokoľvek iného štátu, pokiaľ tak rozhodne Komisia po obdržaní stanoviska správnej rady.

Voči udeleniu práva spoločenstva k odrodám rastlín žiadateľovi môže ktokoľvek na úrade podať písomnú námietku, ktorú možno podať:

- kedykoľvek po podaní prihlášky a pred prijatím rozhodnutia o zamietnutí žiadosti alebo udelení práva v prípadoch, ak neboli splnené podmienky ustanovené v článkoch 7 až 11 cit. nariadenia <sup>12</sup>
- do troch mesiacov od zverejnenia navrhovaného názvu odrody v Registri žiadostí o udelenie práv spoločenstva k odrodám rastlín v prípadoch, ak v súvislosti s navrhovaným názvom odrody vzniká právna prekážka. <sup>13</sup>

Účastníkmi konania pred úradom sú žiadateľ o udelenie práva Spoločenstva k odrodám rastlín, osoba, ktorá podala písomnú námietku, držiteľ alebo držiteľka práva Spoločenstva k odrodám rastlín, akákoľvek osoba, ktorej žiadosť alebo požiadavka je nevyhnutnou podmienkou pre rozhodnutie, ktoré má úrad prijať.

Orgánmi úradu sú predseda a správna rada.

Právomoci správnej rady sú upravené jednak v čl. 36 a tiež v ostatných ustanoveniach nariadenia 2100/94. V zmysle čl. 36 ods. 1 citovaného nariadenia správna rada:

- radí v záležitostiach, za ktoré je zodpovedný úrad, alebo v tejto súvislosti vydáva všeobecné usmernenia;
- skúma správu predsedu o riadení úradu a na základe tohto skúmania a akýchkoľvek iných získaných informácií sleduje činnosti Úradu;
- na návrh úradu buď určuje počet výborov uvedených v článku 35 cit. nariadenia<sup>14</sup>, pridelenie pracovných povinností a dĺžku funkčných období jednotlivých výborov alebo v tejto súvislosti vydáva všeobecné usmernenia;
- môže stanovovať pravidlá pracovných metód úradu;

---

<sup>12</sup> Odlišnosť, vyrovnanosť, stálosť a novosť odrody rastlín a žiadateľom musí byť osoba ktorá odrodu vyšľachtila alebo objavila a vyvinula, alebo jej právny nástupca.

<sup>13</sup> V súvislosti s názvom odrody vzniká právna prekážka, ak jeho používaniu na území spoločenstva zabráňuje už existujúce právo tretej strany alebo, ak môže jeho používateľom spôsobiť ťažkosti spojené s rozpoznávaním a reprodukováním

<sup>14</sup> Výbory sú rozhodovacími orgánmi, ktoré rozhodujú v taxatívne stanovených prípadoch, napr. v zmysle čl. 20 nariadenia 2100/94 rozhoduje o neplatnosti práv spoločenstva k odrodám rastlín alebo o zrušení práv spoločenstva k odrodám rastlín v zmysle č. 21 cit. nariadenia.

- môže vydávať zásady testovania podľa článku 56 ods. 2 cit. nariadenia <sup>15</sup>;
- môže v prípadoch, keď to považuje za potrebné, poskytovať stanoviská úradu alebo Komisii alebo od nich požadovať informácie;
- má rozpočtové právomoci;
- poskytuje konzultácie podľa článkov 113 ods. 4 cit. nariadenia a 114 ods. 2 cit. nariadenia <sup>16</sup>;
- môže postúpiť Komisii návrhy jej predložené predsedom úradu, a to pozmenené alebo bez zmien, alebo vlastné návrhy zmien nariadenia 2100/94, predpisov o poplatkoch alebo vykonávacích predpisov alebo akýchkoľvek iných predpisov týkajúcich sa práv k odrodám rastlín.

Správnu Radu tvorí jeden zástupca za každý členský štát a jeden zástupca za Komisiu a ich náhradníci. Členom správnej Rady môžu pomáhať poradcovia alebo odborníci. Správna rada volí zo svojho stredu predsedu a podpredsedu, ktorý z úradnej moci zastupuje predsedu v prípade, keď tento nemôže plniť svoje povinnosti. Funkčné obdobie predsedu alebo podpredsedu trvá tri roky, pokiaľ pred skončením tohto obdobia nie je zvolený iný predseda alebo podpredseda. Funkcia predsedu resp. podpredsedu zaniká ukončením ich členstva v správnej rade. Do funkcie možno tú istú osobu zvoliť opätovne.

Správna rada zasadá raz ročne, pričom mimoriadne zasadnutie môže zvolať Komisia alebo tretina členských štátov. Zasadnutí správnej rady sa môže zúčastňovať predseda úradu, ktorý však nemá hlasovacie právo.

Štatutárnym orgánom úradu je jeho predseda. Čl. 42 ods. 1 nariadenia 2100/94 demonštratívne vymenúva právomoci predsedu, ktorý:

- podnikne všetky kroky, vrátane prijímania interných normatívnych inštrukcií a zverejňovania oznámení, potrebné na zabezpečenie fungovania úradu v súlade s ustanoveniami nariadenia 2100/94, v súlade s predpismi o poplatkoch a vykonávacími predpismi alebo pravidlami pracovných metód alebo zásadami testovania.
- každoročne predkladá Komisii a správnej rade správu o riadení úradu.

---

<sup>15</sup> V súlade so zásadami testovania sa vykonávajú odborné skúšky za účelom zistenia či nová odroda spĺňa požiadavky, a to odlišnosť, vyrovnanosť a stálosť, ktoré sú potrebné na udelenie práva k novej odrode.

<sup>16</sup> Jedná sa o konzultácie vo vzťahu k prijatiu predpisov o poplatkoch resp. vykonávacích nariadení.

- vo vzťahu k zamestnancom úradu vykonáva právomoci stanovené v článku 31 ods. 2 cit. nariadenia <sup>17</sup>;
- predkladá návrhy členov odvolacích výborov;
- vypracováva odhady príjmov a výdavkov úradu a je zodpovedný za implementáciu rozpočtu;
- poskytuje informácie podľa požiadaviek správnej rady;
- môže správnej rade predkladať návrhy zmien a doplnení nariadenia 2100/94, predpisov o poplatkoch alebo vykonávacích predpisov alebo akýchkoľvek iných pravidiel týkajúcich sa práv spoločenstva k odrodám rastlín;
- môže delegovať svoje právomoci na ostatných zamestnancov úradu.

Aktivitu a opodstatnenie úradu preukazuje viac ako 53 tis. žiadostí a udelenie viac ako 41 tis. práv Spoločenstva k odrodám rastlín od roku 1995.

Výdavky úradu v roku 2018 predstavovali sumu 16,43 mil. EUR, zatiaľ čo príjmy 17,63 mil. EUR, teda hospodáril s prebytkom 1,2 mil. EUR. Väčšina príjmov úradu pochádza z poplatkov (17,5 mil. EUR v roku 2018). <sup>18</sup>

#### **1.4 Európska agentúra pre leteckú bezpečnosť (EASA)**

Európska agentúra pre leteckú bezpečnosť (EASA) je agentúrou dopravnej politiky, ktorá má sídlo v nemeckom Kolíne. Tiež má medzinárodné pobočky vo Washingtone, Montreale a Pekingu. Jej cieľom je uplatňovať spoločnú politiku EÚ v oblasti civilného letectva, kde by sa mala za každých okolností zaručiť vysoká a jednotná úroveň ochrany európskych občanov prijatím spoločných bezpečnostných predpisov a opatrení, pomocou ktorých sa zaručí, aby výrobky, osoby a organizácie v Spoločenstve spĺňali tieto predpisy, ako aj predpisy prijaté na ochranu životného prostredia. <sup>19</sup>

Agentúra bola zriadená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1592/2002 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva a zriadení Európskej agentúry pre bezpečnosť letectva, ktoré bolo neskôr zrušené a nahradené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008

<sup>17</sup>Ide o právomoci delegované Podmienkami zamestnania a Pracovnými podmienkami pre ostatných zamestnancov.

<sup>18</sup>[https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/cpvo\\_annual\\_report\\_2018.pdf](https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/cpvo_annual_report_2018.pdf) [2020-07-05]

<sup>19</sup> 1. odsek preambuly nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva a o zriadení Európskej agentúry pre bezpečnosť letectva, ktorým sa zrušuje smernica Rady 91/670/EHS, nariadenie (ES) č. 1592/2002 a smernica 2004/36/ES

o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva a o zriadení Európskej agentúry pre bezpečnosť letectva, ktorým sa zrušuje smernica Rady 91/670/EHS, nariadenie (ES) č. 1592/2002 a smernica 2004/36/ES.

V súčasnosti predstavuje právny základ agentúry nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1139 zo 4. júla 2018 o spoločných pravidlách v oblasti civilného letectva, ktorým sa zriaďuje Agentúra Európskej únie pre bezpečnosť letectva a ktorým sa menia nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 2111/2005, (ES) č. 1008/2008, (EÚ) č. 996/2010, (EÚ) č. 376/2014 a smernice Európskeho parlamentu a Rady 2014/30/EÚ a 2014/53/EÚ a zrušujú nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 552/2004 a (ES) č. 216/2008 a nariadenie Rady (EHS) č. 3922/91.

Základným cieľom nariadenia je stanoviť a udržať vysokú a jednotnú úroveň bezpečnosti civilného letectva v Európe.<sup>20</sup> Ďalšími cieľmi sú napr. zabezpečenie vysokej a jednotnej úrovne ochrany životného prostredia, uľahčenie voľného pohybu tovaru, osôb a služieb, zabezpečenie rovnakých podmienok pre všetky subjekty vnútorného leteckého trhu a iné. Jedným z prostriedkov na dosiahnutie uvedených cieľov je zriadenie EASA.

Agentúra plní akékoľvek úlohy a zaujíma stanoviská ku všetkým záležitostiam, ktoré sa týkajú bezpečnosti civilného letectva v Európe, pomáha Komisii prostredníctvom prípravy opatrení, ktoré sa majú prijať na vykonávanie nariadenia 2018/1139, prijíma potrebné opatrenia v rámci právomocí, ktoré jej boli udelené prostredníctvom nariadenia 2018/1139 alebo iného právneho predpisu, vykonáva kontroly a skúmania potrebné na plnenie svojich úloh, v rámci svojich právomocí plní v mene členských štátov funkcie a úlohy, ktoré sú im pridelené v súlade s príslušnými medzinárodnými dohovormi, najmä Chicagským dohovorom<sup>21</sup>.

Orgánmi EASA sú výkonný riaditeľ, ktorý je štatutárom agentúry, správna rada a odvolacia rada (resp. odvolacie rady)<sup>22</sup> Právomoci správnej rady upravuje čl. 98 nariadenia 2018/1139, v zmysle ktorého správna rada:

- vymenúva výkonného riaditeľa a na návrh výkonného riaditeľa ďalších riaditeľov;

---

<sup>20</sup> čl. 1 ods. 1 nariadenia 216/2008

<sup>21</sup> Dohovor o medzinárodnom civilnom letectve podpísaný v Chicagu 7. decembra 1944, ktorý stanovuje minimálne normy na zaistenie bezpečnosti civilného letectva a ochrany životného prostredia.

<sup>22</sup> Nariadenie 216/2008 pripúšťa obe možnosti.

- prijíma výročnú všeobecnú správu o činnosti agentúry;
- každý rok do 30. septembra a po doručení stanoviska Komisie prijme program práce agentúry na nasledujúci rok a zašle ho Európskemu parlamentu, Rade, Komisii a členským štátom;
- po dohode s Komisiou prijíma usmernenia na pridelenie úloh súvisiacich s udeľovaním osvedčení národným leteckým úradom a oprávneným subjektom,
- vykonáva svoje funkcie týkajúce sa rozpočtu agentúry,
- vykonáva disciplinárnu právomoc voči výkonnému riaditeľovi a voči riaditeľom po dohode s výkonným riaditeľom,
- vymenúva členov odvolacej rady
- a ďalšie.

Správna Rada má 29 členov, pričom je zložená z jedného zástupcu každého členského štátu a jedného zástupcu Komisie. Zo svojho stredy si správna rada volí predsedu a podpredsedu. Funkčné obdobie predsedu a podpredsedu je trojročné, pričom obaja môžu byť opätovne zvolení do svojich funkcií (opätovne zvolení však môžu byť len raz).

Výkonný riaditeľ je štatutárom agentúry a pri výkone svojich úloh je úplne nezávislý, čo znamená, že nepožaduje ani neprijíma pokyny od žiadnej vlády alebo akéhokoľvek iného orgánu.<sup>23</sup> Európsky parlament alebo Rada môžu vyzvať výkonného riaditeľa, aby podal správu o plnení svojich úloh.

Právomoci výkonného riaditeľa stanovuje čl. 104 ods. 3 nariadenia 2018/1139. podľa ktorého:

- schvaľuje opatrenia agentúry<sup>24</sup> v rámci obmedzení určených nariadením 2018/1139, jeho vykonávacími predpismi a platnými právnymi predpismi;
- rozhoduje o kontrolách a preskúmaniach dodržiavania noriem príslušnými orgánmi členských štátov v oblastiach vývoja, výroby, údržby a prevádzky výrobkov, súčastí a zariadení leteckej techniky, ako aj na personálu a organizácie, ktoré sa podieľajú na vývoji, výrobe a údržbe týchto výrobkov, súčastí a zariadení;

<sup>23</sup> Týmto však nie sú dotknuté právomoci Komisie a správnej rady. Správna rada napr. v zmysle čl. 33 ods. 3 nariadenia 216/2008 môže poradiť výkonnému riaditeľovi v akejkoľvek záležitosti, ktorá sa týka výlučne strategického rozvoja bezpečnosti letectva vrátane výskumu.

<sup>24</sup> Opatreniami agentúry sú napr. stanoviská adresované Komisii, odporúčania adresované Komisii, vydávanie certifikačných špecifikácií a ďalšie.

- prideľuje úlohy súvisiace s udeľovaním osvedčení národným leteckým úradom alebo kvalifikovaným subjektom podľa usmernení stanovených správnu radou;
- vykonáva všetky úlohy v medzinárodnej oblasti a v oblasti technickej spolupráce s tretími krajinami;
- každoročne pripravuje návrh výročnej správy a predkladá ho správnej rade;
- reaguje na žiadosti Komisie o pomoc;
- a iné.

Ďalším orgánom agentúry je odvolacia rada, resp. odvolacie rady. Odvolacia rada má troch členov, pričom jeden z nich je predseda odvolacej rady. Odvolacia rada rozhoduje o odvolaniach taxatívne uvedených v čl. 108 nariadenia 2018/1139. Týmto rozhodnutiami sú rozhodnutia agentúry, ktoré boli prijaté podľa článku 64, 65, článku 76 ods. 6, článku 77 až 83, 85 alebo 126 nariadenia 2018/1139.

Agentúra zamestnáva približne 800 zamestnancov z 32 štátov.

V roku 2018 bolo na chod agentúry použitých viac ako 155 mil. EUR. Rok predtým to bolo niečo viac ako 148 mil. EUR.

### **1.5 Európska námorná bezpečnostná agentúra (EMSA)**

Agentúra bola zriadená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1406/2002 z 27. júna 2002, ktorým sa ustanovuje Európska námorná bezpečnostná agentúra. EMSA má sídlo v portugalskom Lisabone.

Jej cieľom je zabezpečiť vysokú, jednotnú a účinnú úroveň námornej dopravy, predchádzanie znečisteniu z lodí a zásahov pri ňom, ako aj v oblasti zásahov pri znečistení morí z ropných a plynových zariadení. Na tento účel agentúra spolupracuje s členskými štátmi a Komisiou a poskytuje im technickú, operačnú a vedeckú pomoc v uvedených oblastiach. Poskytovaním tejto pomoci agentúra prispieva v príslušných prípadoch k celkovej efektívnosti námornej premávky a námornej dopravy s cieľom uľahčiť vytvorenie európskeho priestoru námornej dopravy bez prekážok.

Agentúra je zameraná najmä na vykonávanie prevencie – monitoruje dodržiavanie právnych predpisov, ale vykonáva aj reaktívne úlohy, napr. poskytuje krajinám EU pohotovostné plavidlá na odstraňovanie ropy pri haváriach.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> bližšie pozri [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/emsa\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/emsa_sk)

EMSA pomáha Komisii:

- pri prípravách na aktualizáciu a vypracovanie príslušných právnych aktov Únie, najmä v súlade s vývojom medzinárodných právnych predpisov,
- pri účinnom vykonávaní príslušných záväzných právnych aktov Únie,
- pri analýze spracúvaných a dokončených výskumných projektov vzťahujúcich sa na ciele agentúry,
- pri plnení akejkoľvek inej úlohy, ktorá sa Komisii ukladá v legislatívnych aktoch Únie a ktorá súvisí s cieľmi agentúry.

Agentúra spolupracuje s členskými štátmi:

- na prípadnom organizovaní príslušnej odbornej prípravy v oblastiach, za ktoré sú zodpovedné členské štáty;
- na vývoji technických riešení vrátane poskytovania príslušných operačných služieb a poskytovaní technickej pomoci na vybudovanie vnútroštátnych kapacít potrebných na vykonávanie príslušných právnych aktov Únie;
- na účely poskytnutia, na žiadosť členského štátu, príslušných informácií, ktoré vyplývajú z inšpekcií, s cieľom podporiť monitorovanie uznaných organizácií, ktoré vykonávajú úlohy osvedčovania v mene členských štátov, bez toho, aby boli dotknuté práva a povinnosti vlajkového štátu;
- na účely podpory dodatočnými prostriedkami a nákladovo efektívnym spôsobom zásahov pri znečistení z lodí, ako aj pri znečistení morí z ropných a plynových zariadení, keď žiadosť predloží postihnutý členský štát, pod ktorého právomocou sa vykonávajú čistiace práce, bez toho aby bola dotknutá zodpovednosť pobrežných štátov mať k dispozícii vhodné mechanizmy zásahov pri znečistení pri súčasnom rešpektovaní existujúcej spolupráce v tejto oblasti medzi členskými štátmi.

Agentúra v spolupráci s Európskou agentúrou pre pohraničnú a pobrežnú stráž a Európskou agentúrou pre kontrolu rybárstva, podporuje vnútroštátne orgány plniace funkcie pobrežnej stráže na vnútroštátnej úrovni a na úrovni Únie a v prípade potreby aj na medzinárodnej úrovni.

EMSA monitoruje implementáciu úniovej politiky v oblasti námornej bezpečnosti členskými štátmi. V rámci tejto kontroly je oprávnená vykonávať inšpekciu v členských štátoch. Pôsobí ako poradný orgán Komisie v oblasti prípravy právnych aktov Únie v oblasti námornej bezpečnosti a zabránenia znečistenia plavidlami, najmä v súlade s vývojom medzinárodného práva v tejto oblasti.

Orgánmi agentúry zastupuje sú správna rada a výkonný riaditeľ.

Správna rada najmä:

- menuje výkonného riaditeľa,
- prijíma výročnú správu o činnosti agentúry a každý rok najneskôr do 15. júna ju posíla Európskemu parlamentu, Rade, Komisii, Dvoru audítorov a členským štátom,
- pred začiatkom finančného roku prijíma konečný rozpočet agentúry, v prípade potreby upravený podľa príspevku spoločenstva a akéhokoľvek iného príjmu agentúry,
- do 30. novembra každého roku a pri zohľadnení stanoviska Komisie, prijíma pracovný program agentúry na budúci rok a posíla ho členským štátom, Európskemu parlamentu, Rade a Komisii;

Štatutárom agentúry je výkonný riaditeľ, ktorý je pri výkone svojich povinností úplne nezávislý, bez vplyvu na príslušné kompetencie Komisie a správnej rady.

Úlohou výkonného riaditeľa je najmä:

- pripraviť viacročnú stratégiu agentúry a po konzultáciách s Komisiou ju najneskôr osem týždňov pred príslušným zasadnutím správnej rady predložiť správnej rade, pričom zohľadňuje názory a návrhy členov správnej rady,
- vykonávať potrebné opatrenia vrátane prijatia administratívnych pokynov a uverejňovania vyhlášok na zabezpečenie fungovania agentúry,
- organizovať účinný monitorovací systém, aby sa mohli porovnávať výsledky agentúry s jej cieľmi a úlohami.

Agentúra každých 5 rokov prehodnocuje svoju stratégiu a ciele. Hlavnými cieľmi stratégie na roky 2020-2025 sú bezpečnosť, pozorovanie, zjednodušenie a udržateľnosť. Ambíciou agentúry je posilňovanie spoločných kapacít zameraných na ochranu morského ekosystému, zmierňovanie klimatických zmien a čeliť aktuálnym výzvam.

EMSA chce aj naďalej ponúkať odborné znalosti v oblasti ochrany životného prostredia a pomáhať Komisii a členským štátom riešiť širokú škálu problémov súvisiacich so znečisťovaním životného prostredia a emisiami vrátane emisií oxidu uhličitého a síry, ako v oblasti alternatívnych palív.

Z rozpočtu EÚ bolo v roku 2018 na fungovanie agentúry poskytnutých 91.820.016,96 EUR (celkové výdavky 86.783.845,41). V roku 2017 bolo z rozpočtu EÚ poskytnutých 72.810.893,59 EUR (celkové výdavky 75.323.394,70 EUR).<sup>26</sup>

## 1.6 Európska agentúra pre železnice (ERA)

ERA sídli vo francúzskom Valenciennes a bola zriadená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 881/2004 o zriadení Európskej agentúry pre železnice. V súčasnosti predstavuje právny základ agentúry nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/796 z 11. mája 2016 o Železničnej agentúre Európskej únie, ktorým sa zrušuje nariadenie (ES) č. 881/2004.

Jej úlohou je integrácia európskych železničných systémov. Agentúra by mala prispievať k rozvoju skutočnej európskej železničnej kultúry zabezpečením základného nástroja pre dialóg, konzultácie a výmenu názorov medzi všetkými subjektmi železničného sektora, a to s náležitým ohľadom na ich funkcie, ako aj technické charakteristiky železničného sektora. Jej cieľom je podporiť vytvorenie európskeho železničného priestoru bez hraníc a pomôcť revitalizovať železničný sektor pri súčasnom posilňovaní jeho základných výhod z hľadiska bezpečnosti. Medzi ďalšie ciele agentúry patrí sledovanie vypracúvania vnútroštátnych železničných predpisov na podporu činnosti vnútroštátnych orgánov pôsobiacich v oblastiach bezpečnosti a interoperability železníc a podporovanie optimalizácie postupov. Má právomoc vydávať odporúčania a stanoviská. Agentúra podáva správy o bezpečnosti železničnej dopravy v EÚ.

V oblasti bezpečnosti železníc agentúra predkladá Komisii odporúčania týkajúce sa spoločných bezpečnostných ukazovateľov, poskytuje základ vypracovania a revízie spoločných bezpečnostných metód a spoločných bezpečnostných cieľov. Agentúra tiež sleduje vývoj právnych predpisov upravujúcich prepravu nebezpečného tovaru železničnou dopravou.

Orgánmi agentúry sú:

- riadiaca rada,
- výkonná rada,
- výkonný riaditeľ,
- jedna alebo viacero odvolacích rád.

---

<sup>26</sup><http://www.emsa.europa.eu/emsa-documents/financial-documents/26-financial-statements.html> [2020-07-05]

Riadiaca rada sa skladá z jedného zástupcu každého členského štátu a dvoch zástupcov Komisie. Každý z týchto zástupcov má hlasovacie právo. Členmi riadiacej rady sú aj zástupcovia bez hlasovacieho práva, ktorí zastupujú:

- železničné podniky,
- manažérov infraštruktúry,
- železničné odvetvie,
- organizácie odborových zväzov,
- cestujúcich,
- zákazníkov nákladnej dopravy.

Riadiaca rada najmä:

- prijíma výročnú správu o činnostiach agentúry za predchádzajúci rok a do 1. júla ju zasiela Európskemu parlamentu, Rade, Komisii a Dvoru audítorov a zverejňuje ju,
- každoročne po doručení stanoviska Komisie prijíma dvojtretinovou väčšinou svojich členov s hlasovacím právom programový dokument agentúry;
- dvojtretinovou väčšinou svojich členov s hlasovacím právom prijíma ročný rozpočet agentúry a vykonáva ďalšie funkcie týkajúce sa rozpočtu agentúry,
- stanovuje postupy rozhodovania výkonného riaditeľa,
- prijíma politiku, pracovné metódy a postupy, pokiaľ ide o návštevy, audity a inšpekcie,
- stanovuje svoj rokovací poriadok.

Rozhodnutím riadiacej rady sa zriaďuje jedna alebo viac odvolacích rád, ktoré sú zodpovedné za odvolania a rozhodcovské konania.

Pomocným orgánom riadiacej rady je výkonná rada, ktorá pripravuje rozhodnutia, ktoré má prijať riadiaca rada.

Agentúru riadi jej výkonný riaditeľ, ktorý je právnym zástupcom agentúry a prijíma rozhodnutia, odporúčania, stanoviská a iné oficiálne akty agentúry.

Príjmy agentúry z unijného rozpočtu k 31.12.2018 dosahovali 29.421.788 EUR a výdavky 29.062.250 EUR.

## **1.7 Agentúry politiky transeurópskych sietí**

Ďalšou skupinou agentúr spoločných politík sú agentúry politiky transeurópskych sietí. Patria sem: Európska agentúra pre satelitné systémy globálnej navigácie (GSA), Agentúra pre spoluprácu energetických regulačných

orgánov (ACER), Združenie európskych regulačných orgánov v oblasti elektronických komunikácií (BEREC), Európska agentúra pre bezpečnosť sietí a informácií (ENISA).

### **1.7.1 Európska agentúra pre satelitné systémy globálnej navigácie (GSA)**

GSA má sídlo v Prahe a bola zriadená nariadením Rady (ES) č. 1321/2004 o štruktúrach riadenia európskych programov satelitnej rádiovej navigácie. Predmetné nariadenie bolo zrušené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 912/2010 z 22. septembra 2010 o zriadení Agentúry pre európsky GNSS, ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (ES) č. 1321/2004 o štruktúrach riadenia európskych programov satelitnej rádiovej navigácie a ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 683/2008 (ďalej len ako „nariadenie 912/2010“).

Satelitný systém globálnej navigácie (GNSS) je zoskupením satelitov slúžiaci na určovanie polohy tým, že tieto satelity vysielajú pozičné a časové dáta do prijímačov GNSS. Signály GNSS sú zabezpečované viacerými systémami na globálnej (americký GPS, ruský GLONASS, Galileo, čínsky BeiDou), ako aj lokálnej úrovni (japonský QZSS, indický IRNSS)

Európska politika v oblasti satelitnej rádiovej navigácie sa v súčasnosti vykonáva prostredníctvom programov EGNOS a GALILEO.

GALILEO je prvým európskym vesmírnym programom, ktorý má byť financovaný a riadený Európskou úniou spolu s Európskou vesmírnou agentúrou (ESA). Cieľom projektu je umožniť používateľom poznať presnú polohu lepšie ako iné navigačné systémy. Zámerom je tiež zvýšiť bezpečnosť európskych ciest a železníc.

Projekt GALILEO má smerovať k podpore európskej inovácie, prispieva k vytváraniu mnohých nových produktov a služieb, vytvára pracovné miesta a umožňuje EÚ vlastniť väčší podiel na globálnom trhu GNSS vo výške 175 miliárd EUR.<sup>27</sup>

EGNOS je trojstranným programom medzi Európskym spoločenstvom, ESA a Eurocontrol, ktorý sa zameriava na zosilnenie amerického signálu GPS a ruského signálu GLONASS na účely spoľahlivosti vo veľkej zemepisnej oblasti. Je nezávislý od programu GALILEO a dopĺňa ho.

---

<sup>27</sup> [https://www.gsa.europa.eu/system/files/reports/market\\_report\\_issue\\_6\\_v2.pdf](https://www.gsa.europa.eu/system/files/reports/market_report_issue_6_v2.pdf) [2020-07-05]

Úlohou GSA je zastupovanie verejných záujmov týkajúcich sa európskych programov GNSS. GSA je zároveň je regulačným orgánom v tejto oblasti a taktiež orgánom udeľujúcim koncesiu voči súkromnému koncesionárovi zodpovednému za vykonávanie a riadenie etapy zavádzania a prevádzkovania programu GALILEO. Na tento účel uzatvára GSA s koncesionárom koncesnú zmluvu a zabezpečuje, aby ju a k nej pripojené špecifikácie dodržiaval. Agentúra zároveň prijíma všetky potrebné opatrenia na zabezpečenie kontinuity služieb, ak koncesionár nedodrží podmienky.

GSA ďalej spravuje prostriedky, ktoré jej boli osobitne pridelené na európske programy satelitných systémov globálnej navigácie (GNSS) a monitoruje celkovú finančnú správu, aby mohla radíť v otázkach príspevkov verejného sektora.

Orgánmi GSA sú výkonný riaditeľ, správna rada, výbor pre bezpečnosť a zabezpečenie GNSS a fakultatívne môže správna rada zriadiť vedecko-technický výbor. Štatutárom GSA je výkonný riaditeľ, ktorý je pri výkone svojej funkcie nezávislý. Právomoci výkonného riaditeľa upravuje čl. 8 nariadenia 912/2010, podľa ktorého výkonný riaditeľ:

- zodpovedá za zastupovanie úradu a má na starosti jeho vedenie;
- pripravuje prácu správnej rady. Zúčastňuje sa práce správnej rady bez hlasovacieho práva;
- zodpovedá za výkon ročného pracovného programu agentúry pod kontrolou správnej rady;
- prijíma všetky potrebné opatrenia, aby sa zabezpečil chod agentúry v súlade s nariadením 912/2010;
- zostavuje odhady príjmov a výdavkov a plní rozpočet;
- každý rok pripravuje návrh súhrnnej správy a predkladá ho správnej rade;
- definuje organizačnú štruktúru agentúry a predkladá ju na schválenie správnej rade;
- po schválení správnou radou môže prijímať opatrenia potrebné na zriadenie pobočiek v členských štátoch;
- a ďalšie.

Funkčné obdobie výkonného riaditeľa je päťročné, pričom sa môže raz obnoviť. Do funkcie ho vymenúva a z funkcie odvoláva správna rada.

Správa rada okrem vyššie uvedenej právomoci tiež:

- do 30. novembra každého roka a po prijatí stanoviska Komisie prijíma pracovný program agentúry na nadchádzajúci rok a zasiela ho členským štátom, Európskemu parlamentu, Rade a Komisii;
- plní svoje povinnosti v súvislosti s rozpočtom úradu;
- zodpovedá za všetky rozhodnutia súvisiace s bezpečnosťou a zabezpečením GNSS;
- má disciplinárnu právomoc nad výkonným riaditeľom;
- prijíma výročnú správu o činnostiach a výhl'ade úradu a do 15. júna ju zasiela členským štátom, Európskemu parlamentu, Rade, Komisii, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Dvoru audítorov;
- prijíma svoj rokovací poriadok;
- prijíma osobitné ustanovenia potrebné pre vykonávanie práva prístupu k dokumentom agentúry.

Vedecko-technický výbor môže byť poverený predkladaním stanovísk k technickým otázkam alebo k návrhom týkajúcim sa podstatných zmien v koncepcii GNSS, podávaním odporúčaní o modernizácii systému a plnením ostatných úloh potrebných pre rozvíjanie odborných znalostí v oblasti satelitnej rádiovkej navigácie.

Výbor pre bezpečnosť a zabezpečenie systému zriaďuje správna rada. Má 29 členov, pričom každý členský štát má jedného zástupcu a jedného zástupcu má Komisia. Správna rada konzultuje s výborom svoje rozhodnutia súvisiace s bezpečnosťou a zabezpečením GNSS, pričom sám výbor môže predkladať návrhy takýchto rozhodnutí.

Agentúre bolo v roku 2018 poskytnutých na jej fungovanie 694 844 000 EUR, pričom výdavky dosiahli 697 467 000 EUR, a teda hospodársky výsledok bol - 2 622 000 EUR.<sup>28</sup>

## 1.8 Europol

Agentúrami justičnej spolupráce v trestných veciach a policajnej spolupráce sú. Európsky policajný úrad (Europol), Európska jednotka pre súdnu spoluprácu (Eurojust), Európska policajná akadémia (CEPOL).

Podľa čl. 87 ZFEÚ Únia rozvíja policajnú spoluprácu medzi členskými štátmi. V rámci tejto kooperácie spolupracujú príslušné orgány členských štátov vrátane

<sup>28</sup> [https://www.gsa.europa.eu/sites/default/files/gsa\\_annual\\_accounts\\_2018\\_1.pdf](https://www.gsa.europa.eu/sites/default/files/gsa_annual_accounts_2018_1.pdf) [2020-07-05]

polície, colných orgánov a iných orgánov presadzujúcich výkon práva špecializovaných v oblastiach predchádzania alebo odhaľovania a vyšetrovania trestných činov.

Práve na dosiahnutie cieľa vyjadreného v čl. 87 ZFEÚ bol zriadený Europol, ktorého poslaním je podľa čl. 88 ZFEÚ podpora a posilňovanie činnosti policajných orgánov a iných orgánov členských štátov presadzujúcich výkon práva, ako aj ich vzájomnú spoluprácu pri predchádzaní závažnej trestnej činnosti, ktorá sa týka dvoch alebo viacerých členských štátov, terorizmu a formám trestnej činnosti, ktoré zasahujú do spoločného záujmu, na ktorý sa vzťahuje politika Únie, a v boji proti nim.

Europol nemá výkonné právomoci a nemôže pri svojej činnosti používať akékoľvek donucovacie prostriedky a zároveň platí, že každá jeho operačná činnosť sa musí vykonávať v spojení a so súhlasom orgánov členského štátu, respektíve členských štátov, ktorých územia sa dotýka.

Dohovor o Europole bol podpísaný v júli 1995, platnosť nadobudol 1. októbra 1998, plne účinný je však až od 1. júla 1999. Dohovor bol nahradený rozhodnutím Rady č. 2009/371/SVV o zriadení európskeho policajného úradu. Toto rozhodnutie bolo derogované nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2016/794 z 11. mája 2016 o Agentúre Európskej únie pre spoluprácu v oblasti presadzovania práva (Europol), ktorým sa nahrádzajú a zrušujú rozhodnutia Rady 2009/371/SVV, 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV (ďalej aj ako „nariadenie 2016/794“).

Cieľom nariadenia je zmeniť a rozšíriť rozsah ustanovení rozhodnutia 2009/371/SVV a rozhodnutí Rady 2009/934/SVV, 2009/935/SVV, 2009/936/SVV a 2009/968/SVV, ktorými sa rozhodnutie 2009/371/SVV vykonáva.

Europol zriadený týmto nariadením je právnym nástupcom Europolu zriadeného vyššie uvedeným rozhodnutím. Sídlo tejto agentúry je holandskom Haagu, pričom platí, že má v každom členskom štáte najširšiu právnu spôsobilosť, akú majú právnické osoby podľa vnútroštátneho práva a môže najmä nadobúdať a scudzovať hnutel'ný a nehnuteľný majetok a byť účastníkom súdnych konaní.

Podľa preambuly tohto nariadenia by mal Europol:

- podporovať a posilňovať činnosti členských štátov a ich vzájomnú spoluprácu pri predchádzaní závažnej trestnej činnosti;
- členským štátom pomáhať pri riešení spoločných výziev v oblasti boja proti terorizmu;

- podporovať a posilňovať činnosť a spoluprácu v boji proti formám trestnej činnosti, ktorá sa dotýka záujmov Únie, pričom organizovaná trestná činnosť bude naďalej patriť medzi jeho hlavné ciele;
- poskytovať strategické analýzy a hodnotenia hrozieb s cieľom pomáhať Rade a Komisii pri stanovovaní strategických a operačných priorít Únie v oblasti boja proti trestnej činnosti a pri operačnom zavádzaní týchto priorít;
- spolu Eurojustom zabezpečiť, aby sa prijali nevyhnutné opatrenia s cieľom optimalizovať ich operačnú spoluprácu;
- mať možnosť požiadať členské štáty, aby začali, viedli alebo koordinovali vyšetrovania trestných činov v konkrétnych prípadoch, v ktorých by cezhraničná spolupráca mala pridanú hodnotu;
- byť centrom pre výmenu informácií v rámci Únie.

S cieľom zabezpečiť podporu a posilňovanie činnosti príslušných orgánov členských štátov a ich vzájomnú spoluprácu pri predchádzaní závažnej trestnej činnosti, ktorá sa týka dvoch alebo viacerých členských štátov, terorizmu a formám trestnej činnosti, ktoré zasahujú do spoločného záujmu, na ktorý sa vzťahuje politika Únie<sup>29</sup>, ako aj v boji proti takejto závažnej trestnej činnosti, Europol vykonáva nasledovné úlohy:

- zhromažďuje, uchováva, spracúva, analyzuje a vymieňa informácie vrátane spravodajských informácií o trestných činoch;
- bezodkladne poskytuje členským štátom všetky informácie a súvislosti medzi trestnými činmi, ktoré sa ich týkajú, a to prostredníctvom národných ústrední zriadených alebo určených podľa článku 7 ods. 2 nariadenia;
- zapája sa do spoločných vyšetrovacích tímov a navrhuje ich zriadenie;
- poskytuje informácie a analytickú podporu členským štátom v súvislosti s významnými medzinárodnými udalosťami;
- pripravuje hodnotenie hrozieb, strategické a operačné analýzy a správy o celkovej situácii;
- rozvíja odborné znalosti o metódach predchádzania trestnej činnosti, vyšetrovateľských postupoch a technických a forenzných metódach;

---

<sup>29</sup> Zoznam foriem trestnej činnosti, na ktorý sa vzťahuje politika Únie je uvedený v prílohe č. 1 nariadenia.

- podporuje cezhraničné činnosti členských štátov v oblasti výmeny informácií, operácie a vyšetrovania uskutočňované členskými štátmi, ako aj spoločné vyšetrovacie tímy, a to aj poskytovaním operačnej, technickej a finančnej podpory;
- v rámci svojich cieľov a v súlade so svojimi personálnymi a rozpočtovými zdrojmi a v koordinácii s Európskou policajnou akadémiou (CEPOL) poskytuje špecializovanú odbornú prípravu a pomáha členským štátom pri organizovaní odbornej prípravy, a to aj poskytnutím finančnej pomoci.<sup>30</sup>

Podľa čl. 5 ods. 1 nariadenia sa môžu zamestnanci Europolu zúčastňovať na činnosti spoločných vyšetrovacích tímov, ktoré sa zaoberajú trestnými činmi, ktoré patria medzi ciele Europolu.

V prípade, ak keď Europol usúdi, že by sa malo začať vyšetrovanie trestného činu, ktorý patrí medzi jeho ciele, požiada prostredníctvom národných ústrední príslušné orgány dotknutých členských štátov, aby začali, viedli alebo koordinovali takéto vyšetrovanie trestného činu.

Každý členský štát je povinný zriadiť alebo určiť národnú ústredňu, ktorá bude styčným orgánom medzi Europolom a príslušnými orgánmi daného členského štátu. Každý členský štát vymenuje úradníka ako vedúceho svojej národnej ústredne. V podmienkach Slovenskej republiky funguje národná ústredňa EUROPOL Úradu medzinárodnej policajnej spolupráce Prezídia Policajného zboru, ktorá bola zriadená nariadením ministra vnútra SR č. 66/2000 a existuje od 1. januára 2001. Riaditeľ úradu je podriadený priamo prezidentovi Policajného zboru.<sup>31</sup>

Orgánmi Europolu sú:

- správna rada;
- výkonný riaditeľ;
- v prípade potreby iné poradné orgány zriadené správnu radou.

Správna rada sa skladá z jedného zástupcu každého členského štátu a jedného zástupcu Komisie, pričom každý člen má hlasovacie právo. Medzi právomoci správnej rady patrí prijímanie pracovného programu, rozpočtu, výročnej správy o činnosti Europolu, vnútornej stratégie pre boj proti podvodom.

---

<sup>30</sup> bližšie pozri čl. 4 nariadenia

Správna rada tiež predkladá Rade zoznam kandidátov na funkciu výkonného riaditeľa a jeho zástupcov.<sup>32</sup>

Štatutárnym orgánom Europolu je výkonný riaditeľ, ktorý sa zodpovedá správnej rade. Pri výkone svojich právomocí koná nezávisle a nesmie požadovať ani prijímať pokyny od žiadnej vlády ani akéhokoľvek iného orgánu. Rada môže vyzvať výkonného riaditeľa, aby podal správu o plnení svojich povinností. Výkonný riaditeľ má v prevažnej miere návrhové právomoci, t.j. predkladá návrhy správnej rade, pokiaľ ide o zriadenie vnútorných štruktúr Europolu, pripravuje návrhy viacročného programu a ročné pracovné programy, pripravuje návrh konsolidovanej výročnej správy o činnosti Europolu, pripravuje návrhu vnútornej stratégie Europolu pre boj proti podvodom, pripravuje návrh rozpočtových pravidiel uplatniteľných na Europol. Okrem toho vykonáva rozhodnutia prijaté správnu radou a zodpovedá za každodennú správu Europolu.<sup>33</sup>

Kontrolu činností Europolu vykonáva Európsky parlament spolu s národnými parlamentmi. Za týmto účelom je vytvorená spoločná parlamentná kontrolná skupina (Joint Parliamentary Scrutiny Group – JPSG).<sup>34</sup>

Prvým spoločným vyšetrovacím tímom Europolu bol Spoločná európska jednotka proti prekurzorom (EJUP) vytvorená v roku 2005. Na vytvorení tímu participovali Belgicko, Francúzsko, Holandsko, Nemecko a Spojené kráľovstvo. Jeho financovanie zabezpečovala Komisia. Cieľom jednotky bol boj proti obchodovaniu s prekurzormi slúžiacimi na nedovolenú výrobu drog. EJUP zhromažďoval, vyvíjal a poskytoval taktické spravodajské informácie, aby mohol priamo pomáhať pri identifikácii podozrivých osôb aktívnych v tejto oblasti, čo viedlo k mnohým zatknutiam a zabráneniu trestnej činnosti.

Slovenská republika (spolu s Nemeckom, Českom, Maďarskom, Rakúskom, Slovinskom, Rumunskom, Bulharskom a USA) sa zúčastnila operácie WATANI v roku 2010, ktorá bola zameraná na nelegálne obchodovanie s prekurzorom – acetananhydridom – používaným pri výrobe heroínu. Výsledkom operácii boli významné zatknutia.

Hlavnými cieľmi Europolu v období 2017-2021 je boj proti:

- počítačovej kriminalite,
- drogovej kriminalite,

---

<sup>32</sup> bližšie pozri čl. 11 nariadenia

<sup>33</sup> bližšie pozri čl. 16 nariadenia

<sup>34</sup> bližšie pozri čl. 51 nariadenia.

- prevádzacstvu,
- majetkovej kriminalite,
- obchodovaníu s ľuďmi
- karuselovým podvodom,
- obchodovaníu so zbraňami,
- envirokriminalite,
- legalizácii príjmov z trestnej činnosti,
- falšovaníu listín.

Europol podporuje každoročne viac ako 40 tis. vyšetrovaní, zamestnáva viac ako 1000 zamestnancov, 220 styčných dôstojníkov a približne 100 kriminalistických analytikov. Na činnosť Europolu bolo v roku 2019 poskytnutých viac ako 140 mil. EUR, z toho takmer 136 mil. EUR išlo z rozpočtu EÚ. V roku 2018 bol rozpočet agentúry 132 mil. EUR, z toho 129 mil. EUR poskytla Únia.<sup>35</sup>

## 1.9 Eurojust

Eurojust bol zriadený rozhodnutím Rady 2002/187/SVV z 28.02.2002, ktorým sa zriaďuje Eurojust s cieľom posilniť boj proti závažným trestným činom. Rozhodnutie bolo novelizované rozhodnutím Rady 2009/426/SVV zo 16. decembra 2008 o posilnení Eurojustu a o zmene a doplnení rozhodnutia Rady 2002/187/SVV, ktorým sa zriaďuje Eurojusti s cieľom posilniť boj proti závažným trestným činom.

V súčasnosti je právnym základom agentúry Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1727 zo 14. novembra 2018 o Agentúre Európskej únie pre justičnú spoluprácu v trestných veciach (Eurojust) a o nahradení a zrušení rozhodnutia Rady 2002/187/SVV.

Poslaním Eurojustu je v zmysle čl. 85 ods. 1 ZFEU podporovať a posilňovať koordináciu a spoluprácu medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za vyšetrovanie a stíhanie závažnej trestnej činnosti, ktorá sa týka dvoch alebo viacerých členských štátov alebo ktorá si vyžaduje trestné stíhanie na spoločnom základe, a to na základe operácií vykonaných a informácií poskytovaných orgánmi členských štátov a Europolom.

Podľa čl. 86 ods. 1 ZFEÚ môže Rada, za účelom boja proti trestnej činnosti, ktorá poškodzuje finančné záujmy Únie v súlade s mimoriadnym legislatívnym postupom prostredníctvom nariadení vytvoriť z Eurojustu Európsku prokuratúru.

<sup>35</sup>[file:///C:/Users/Flipper/Downloads/europol\\_final\\_annual\\_accounts\\_for\\_the\\_financial\\_year\\_2019.pdf](file:///C:/Users/Flipper/Downloads/europol_final_annual_accounts_for_the_financial_year_2019.pdf) [2020-07-05]

Úlohou agentúry je podpora a posilnenie koordinácie a spolupráce medzi vnútroštátnymi orgánmi zodpovednými za vyšetrowanie a stíhanie závažnej trestnej činnosti, ktorá patrí do právomoci Eurojustu v prípadoch, keď sa táto trestná činnosť týka dvoch alebo viacerých členských štátov alebo si vyžaduje trestné stíhanie na spoločnom základe, a to na základe operácií vedených a informácií poskytovaných orgánmi členských štátov, Europolom, Európskou prokuratúrou a OLAF-om.

Právomoc Eurojustu sa vzťahuje na formy závažnej trestnej činnosti uvedené v prílohe I nariadenia.<sup>36</sup> Právomoc Eurojustu sa vzťahuje aj na trestné činy súvisiace s trestnými činmi uvedenými v prílohe I. nariadenia. Odo dňa, keď Európska prokuratúra prevezme svoje úlohy v oblasti vyšetrowania a stíhania v súlade s článkom 120 ods. 2 nariadenia 2017/1939, Eurojust nebude vykonávať svoju právomoc v súvislosti s trestnou činnosťou, na ktorú sa vzťahuje právomoc Európskej prokuratúry, s výnimkou tých prípadov, v ktorých sa zúčastňujú aj členské štáty, ktoré sa nezúčastňujú na posilnenej spolupráci na zriaďovaní Európskej prokuratúry, a na žiadosť týchto členských štátov alebo na žiadosť Európskej prokuratúry.

Agentúra vykonáva svoju právomoc vo vzťahu k trestným činom poškodzujúcim finančné záujmy Únie v prípadoch, ktoré sa týkajú členských štátov zúčastňujúcich sa na posilnenej spolupráci na zriaďovaní Európskej prokuratúry, ale v súvislosti s ktorými Európska prokuratúra nemá právomoc alebo sa rozhodne svoju právomoc nevykonávať.

Funkciami Eurojustu sú:

- informovať príslušné orgány členských štátov o vyšetrowaní a trestnom stíhaní, o ktorých bol informovaný a ktoré majú dôsledky na úrovni Únie alebo by mohli mať dôsledky na iné členské štáty, ako sú štáty, ktorých sa to priamo týka,
- pomáhať príslušným úradom členských štátov pri zabezpečovaní čo najlepšej koordinácie vyšetrowania a trestného stíhania;
- pomáhať pri zlepšovaní spolupráce medzi príslušnými orgánmi členských štátov, a to najmä na základe analýz, ktoré uskutočňuje Europol;
- spolupracovať a konzultuje s Európskou justičnou sieťou v trestných veciach, pričom okrem iného využíva databázu dokumentov Európskej justičnej siete a prispieva k jej zlepšovaniu;

---

<sup>36</sup> terorizmus, organizovaná trestná činnosť, obchodovanie s drogami, legalizácia príjmov z trestnej činnosti, trestná činnosť súvisiaca s jadrovými a rádioaktívnymi látkami, nelegálne prevádzacstvo imigrantov atď.

- spolupracovať s Európskou prokuratúrou v oblastiach týkajúcich sa jej právomocí;
- poskytovať operačnú, technickú a finančnú podporu pre cezhraničné operácie a vyšetrovanie vedené členskými štátmi, vrátane spoločných vyšetrovacích tímov;
- podporovať centrá Únie pre špecializované odborné znalosti vyvinuté Europolom a ďalšími inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami Únie a prípadne sa zapája do ich činnosti
- spolupracovať s inštitúciami, orgánmi, úradmi a agentúrami, orgánmi Únie, ako aj so sieťami zriadenými v priestore slobody, bezpečnosti a spravodlivosti, ktorý upravuje hlava V ZFEÚ;
- podporuje opatrenia členských štátov zamerané na boj proti formám závažnej trestnej činnosti uvedenej v prílohe I. nariadenia.

Za účelom uskutočňovania svojich cieľov Eurojust plní svoje úlohy:

- prostredníctvom jedného alebo viacerých svojich príslušných národných členov;
- ako kolégium;
- ak ho o to požiada jeden alebo viacerí národní členovia zainteresovaní na prípade, ktorým sa Eurojust zaoberá;
- ak prípad zahrňuje vyšetrovania a trestné stíhanie, ktoré majú dopad na úrovni únie alebo ktoré môžu vplývať na iné členské štáty, než tie, ktorých sa bezprostredne týka;
- ak ide o všeobecnú otázku týkajúcu sa dosahovania jeho cieľov;
- ak je v rozhodnutí stanovené inak.

Príslušné orgány členských štátov si s Eurojustom vymieňajú všetky informácie potrebné na plnenie jeho úloh a zároveň Eurojust poskytuje príslušným vnútroštátnym orgánom informácie a spätnú väzbu o výsledkoch spracovania informácií vrátane existencie spojitosti s prípadmi, ktoré sa už nachádzajú v systéme správy prípadov.<sup>37</sup>

---

<sup>37</sup> Systém správy prípadov je zložený z dočasných pracovných súborov a registra a slúži na:

- podporu riadenia a koordinácie vyšetrovaní a trestných stíhaní, pri ktorých Eurojust poskytuje pomoc, najmä vytváraním krížových odkazov medzi informáciami;
- uľahčenie prístupu k informáciám o prebiehajúcich vyšetrovaniach a trestných stíhaniach;
- uľahčenie monitorovania zákonnosti a dodržiavania ustanovení rozhodnutia, pokiaľ ide o spracúvanie osobných údajov.

Eurojust má jedného národného člena vyslaného každým členským štátom v súlade s jeho právnym systémom, ktorý je prokurátorom, sudcom alebo príslušníkom polície s rovnocennou právomocou. Každému národnému členovi pomáha jeden zástupca a jedna ďalšia osoba ako asistent. Dĺžka funkčného obdobia národného člena je najmenej štyri roky.

Národný člen vykonáva svoje právomoci v rámci svojej funkcie príslušného vnútroštátneho orgánu v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi a za podmienok ustanovených v nariadení.

Spôsob vymenovania a odvolania, práva a povinnosti národného člena a ďalších osôb, ktoré zabezpečujú úlohy súvisiace s účasťou Slovenskej republiky v Eurojuste, upravuje zákon č. 383/2011 Z.z. o zastúpení Slovenskej republiky v Eurojuste. Podľa tohto zákona musí byť národný člen prokurátorom pôsobiacim na úseku trestného práva, ktorého odborné a jazykové znalosti a skúsenosti poskytujú záruku riadneho výkonu tejto funkcie. Národného člena vymenúva do funkcie minister spravodlivosti SR po prerokovaní s generálnym prokurátorom SR.

Národní členovia majú právomoc:

- uľahčovať alebo inak podporovať vydávanie alebo vybavovanie akýchkoľvek žiadostí o vzájomnú právnu pomoc alebo vzájomné uznávanie;
- udržiavať priamy kontakt a vymieňať si informácie s každým príslušným vnútroštátnym orgánom členského štátu alebo akýmkoľvek iným príslušným orgánom, úradom alebo agentúrou Únie vrátane Európskej prokuratúry;
- udržiavať priamy kontakt a vymieňať si informácie s každým príslušným vnútroštátnym orgánom v súlade s medzinárodnými záväzkami svojich členských štátov;
- zúčastňovať sa na spoločných vyšetrovacích tímoch vrátane ich zriaďovania.

Práva a povinnosti národného člena Eurojustu v rámci SR upravuje § 4 a 5 vyššie uvedeného zákona.

Všetci národní členovia vytvárajú kolégium, v rámci ktorého má každý člen jeden hlas. Členom kolégia je aj zástupca Komisie.

V podmienkach SR vymenúva národného spravodajcu minister spravodlivosti po prerokovaní s generálnym prokurátorom a ministrom vnútra.

Eurojust v roku 2019 podporil viac ako 8 000 cezhraničných vyšetrovaní (z toho 3892 nových prípadov a 3912 z prechádzajúcich rokov), čo predstavuje

17 % nárast oproti roku 2018. V roku 2019 bolo v dôsledku činnosti Eurojustu zatknutých 2686 podozrivých, vypočutých 1258 svedkov (207 cez videokonferenciu), zaistené drogy v hodnote 2.8 miliardy EUR a majetok a aktíva v hodnote 2 miliárd EUR. Celková škoda spôsobená trestnými činmi vyšetrovanými za asistencie Eurojustu dosiahla 15,8 miliardy EUR. Vydaných bolo 1277 európskych zatýkacích rozkazov, 2146 európskych vyšetrovacích príkazov, vytvorených 270 spoločných vyšetrovacích tímov.

Vytvorenie spoločných vyšetrovacích tímov bolo v roku 2019 zamerané na boj proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti, obchodovaniu s ľuďmi, výrobe a predaju drog, podvodom, počítačovej kriminalite, organizovanej kriminalite, prevádzkačstvu migrantov, poškodzovaniu záujmov EÚ, terorizmu, enviromentálnej kriminalite a korupcii.<sup>38</sup>

Príjmy Eurojustu v roku 2019 boli na úrovni 39.129.633 EUR, z toho z rozpočtu EÚ bolo poskytnutých 37.820.544 EUR.

## **1.10 Agentúry politík verejného zdravia**

Agentúrami politík verejného zdravia a ochrany spotrebiteľa sú Európska nadácia pre zlepšenie životných a pracovných podmienok (EUROFUND), Európska agentúra pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci (EU-OSHA), Európsky úrad pre bezpečnosť potravín (EFSA), Európska agentúra pre lieky (EMA), Európska agentúra pre chemické látky (ECHA), Európske monitorovacie centrum pre drogy a drogovú závislosť (EMCDDA) a Európske stredisko pre prevenciu a kontrolu chorôb.

### **1.10.1 Európska agentúra pre lieky (EMA)**

Agentúra bola zriadená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 726/2004 z 31. marca 2004, ktorým sa stanovujú postupy spoločenstva pri povoľovaní liekov na humánne použitie a na veterinárne použitie a pri vykonávaní dozoru nad týmito liekmi a ktorým sa zriaďuje Európska agentúra pre lieky.

Hlavnou úlohou EMA je povoľovanie, dozor a dohľad nad liekmi na humánne použitie a veterinárne použitie. Žiadny liek, ktorý je uvedený v prílohe

---

<sup>38</sup>[http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202019/AR2019\\_EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202019/AR2019_EN.pdf) [2020-07-05]

nariadenia, sa nesmie uviesť na trh v EÚ, pokiaľ nebolo agentúrou udelené povolenie na uvedenie na trh v súlade s ustanoveniami nariadenia.

Orgánmi agentúry sú:

- Výbor pre lieky na humánne použitie, ktorý je zodpovedný za prípravu stanovísk agentúry k akejkoľvek otázke, ktorá sa týka hodnotenia liekov na humánne použitie;
- Výbor pre lieky na veterinárne použitie, ktorý je zodpovedný za prípravu stanovísk agentúry k akejkoľvek otázke, ktorá sa týka hodnotenia liekov na veterinárne použitie;
- Výbor pre lieky na ojedinelé ochorenia;
- Výbor pre rastlinné lieky;
- Sekretariát, ktorý poskytuje technickú, vedeckú a administratívnu podporu pre výbory a zabezpečuje vhodnú koordináciu medzi nimi;
- Výkonný riaditeľ,
- Správna rada.

Na fungovanie EMA bola v roku 2019 vynaložených 390.376.026,67 EUR, z toho 43.779.981,28 EUR z rozpočtu EÚ (20.327.176,15 EUR v roku 2018). Príjmy vo výške 301.879.089,22 EUR (277.026.681,54 EUR v roku 2018) vyzbierala agentúra na poplatkoch.<sup>39</sup>

### **1.10.2 Európske monitorovacie centrum pre drogy a drogovú závislosť (EMCDDA)**

EMCDDA bola zriadená nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1920/2006 z 12. decembra 2006 o Európskom monitorovacom centre pre drogy a drogovú závislosť.

Cieľom agentúry je poskytovať Spoločenstvu a jeho členským štátom vecné, objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie na európskej úrovni týkajúce sa drog, drogovej závislosti a ich následkov.

Na naplnenie svojho cieľa vykonáva agentúra tieto najmä tieto úlohy:

- zbieranie, zaznamenávanie a analyzovanie informácií vrátane údajov, ktoré sú výsledkom výskumu, oznámených členskými štátmi a údajov pochádzajúcich z

---

<sup>39</sup> <https://www.ema.europa.eu/en/documents/report/annual-accounts-financial-year-2019.pdf>  
[2020-07-05]

EÚ, mimovládnych národných zdrojov a príslušných medzinárodných organizácií vrátane Europolu,

- vypracovávanie expertíz, prípravných štúdií a štúdií uskutočniteľnosti spolu s pilotnými projektmi potrebnými pre splnenie tejto úlohy; organizovanie stretnutí expertov a v prípade potreby zriaďovanie ad hoc pracovných skupín na tieto účely; vytváranie a sprístupňovanie zdrojov vedeckých dokumentov a pomoc pri podpore informačných aktivít;
- napomáhanie výmene informácií medzi predstaviteľmi, ktorí rozhodujú, výskumnými pracovníkmi, špecialistami a tými, ktorí sa vo vládných a mimovládnych organizáciách zaoberajú otázkami súvisiacimi s drogami;
- zabezpečovanie lepšej porovnateľnosti, objektívnosti a spoľahlivosti údajov na európskej úrovni vytvorením ukazovateľov a spoločných kritérií nezáväznej povahy, ktoré môže centrum odporúčať pre väčšiu jednotnosť metód a opatrení, ktoré používajú členské štáty a EÚ;
- sprístupňovanie takto vytvorených informácií Únii, členským štátom a príslušným organizáciám;
- spolupráca s európskymi a medzinárodnými subjektmi a organizáciami a s tretími krajinami;
- aktívna spolupráca s Europolom, aby sa dosiahla maximálna účinnosť pri monitorovaní problémov súvisiacich s drogami;
- zhromažďovanie, porovnávanie, analýza a posudzovanie dostupných informácií od vnútroštátnych kontaktných miest a národných jednotiek Europolu o nových psychoaktívnych látkach a bezodkladné oznamovanie uvedených informácií vnútroštátnym kontaktným miestam a národným jednotkám Europolu, ako aj Komisii.

Centrum má k dispozícii Európsku informačnú sieť o drogách a drogovej závislosti (Reitox). Sieť tvorí vždy jedno kontaktné miesto za každý členský štát a za každú tretiu krajinu, ktorá uzavrela dohodu s EÚ v zmysle čl. 21 nariadenia a jedno kontaktné miesto za Komisiu. Určenie vnútroštátnych kontaktných miest je vo výlučnej právomoci dotknutých krajín.

Každý členský štát ma povinnosť zabezpečiť, aby jeho vnútroštátne kontaktné miesto uvedené a jeho národná jednotka Europolu, s prihliadnutím na ich príslušné mandáty, včas a bez zbytočného odkladu poskytovali agentúre a Europolu dostupné informácie o nových psychoaktívnych látkach. Informácie sa týkajú zisťovania a

identifikácie, užívania a spôsobov užívania, výroby, extrakcie, distribúcie a distribučných metód, obchodovania a obchodného, medicínskeho a vedeckého využívania uvedených látok, a možných a identifikovaných rizík, ktoré tieto látky predstavujú.

Úlohou agentúry je tiež v spolupráci s Europolom zhromažďovať, porovnávať, analyzovať a posudzovať informácie a ich včasné oznamovanie vnútroštátnym kontaktným miestam a národným jednotkám Europolu, ako aj Komisii s cieľom zabezpečiť, aby mali všetky požadované informácie na účely včasného varovania.

EMCDDA vydáva každoročne štatistický bulletin, v ktorom publikuje štatistiky užívania jednotlivých drog v rámci EU.

Podľa výročnej správy agentúry za rok 2019 je predaj drog hlavným zdrojom príjmov zločineckých skupín a v rámci EÚ dosahuje objem minimálne 30 miliárd EUR ročne.<sup>40</sup>

Agentúra sleduje predaj drog v rámci EÚ. Podľa jej dát bolo v roku 2017 v EU približne 25 mil. užívateľov marihuany a jej predaj dosiahol objem najmenej 11.6 miliardy EUR.

Pre porovnanie, predaj heroínu dosiahol v tom istom roku objem 7,4 miliardy EUR, kokaínu 9,1 miliardy EUR a pervitínu 1 miliardu EUR.

Cieľom agentúry v boji proti nelegálnemu predaju drog je zlepšenie zhromažďovania informácií, zdieľania údajov a analýzy dát.

V roku 2019 boli príjmy agentúry 16.838.036,82 EUR a 15.591.436,84 EUR v roku 2018. Náklady predstavovali v roku 2019 sumu 17.629.619,23 EUR a v roku 2018 17.079 590,08 EUR.

### **1.11 Agentúry politiky životného prostredia**

Agentúrou politiky životného prostredia je Európska agentúra pre životné prostredie (EEA). Sídli v dánskej Kodani a právny základ predstavuje nariadenie Rady (EHS) č. 1210/90 o zriadení Európskej agentúry pre životné prostredie a Európskej informačnej a pozorovacej siete pre životné prostredie. Toto nariadenie bolo nahradené nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 401/2009 o Európskej agentúre životného prostredia a Európskej environmentálnej informačnej a monitorovacej sieti.

---

<sup>40</sup>[https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630\\_TD0319332EN\\_N\\_PDF.pdf](https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630_TD0319332EN_N_PDF.pdf) [2020-07-05]

Úlohou agentúry je spolupráca s existujúcimi štruktúrami na úrovni Únie, aby umožnila Komisii zabezpečiť riadne uplatňovanie právnych predpisov Únie o životnom prostredí. Jej cieľom je vytvorenie Európskej environmentálnej informačnej a monitorovacej siete (Eionet). Dáta do Eionetu poskytujú národné kontaktné miesta (najmä národné agentúry alebo ministerstvá životného prostredia).

Na dosiahnutie cieľov ochrany a zlepšovania životného prostredia stanovených, ako aj trvalo udržateľného rozvoja, agentúra a Európska environmentálna informačná a monitorovacia sieť poskytujú Únii a členským štátom objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie na európskej úrovni, umožňujúce im prijímať nevyhnutné na ochranu životného prostredia, odhadovať výsledok takých opatrení a zabezpečiť, aby verejnosť bola riadne informovaná o stave životného prostredia, a na tento účel potrebnú technickú a vedeckú podporu.

Príjmy agentúry v roku 2019 boli na úrovni 54.504.683 EUR, z toho 45 229 683 bolo poskytnutých z prostriedkov EU a Európskeho združenia voľného obchodu (EFTA).

## **1.12 Agentúry vzdelávacej politiky a politiky výskumu a technologického rozvoja a technologického rozvoja**

Agentúrami vzdelávacej politiky a politiky výskumu a technologického rozvoja a technologického rozvoja sú Európske stredisko pre rozvoj odborného vzdelávania (Cedefop), Európska nadácia pre odborné vzdelávania (ETF) a Európsky inovačný a technologický inštitút (EIT).

Cedefop bol zriadený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/128 zo 16. januára 2019, ktorým sa zriaďuje Európske stredisko pre rozvoj odborného vzdelávania (Cedefop) a ktorým sa zrušuje nariadenie Rady (EHS) č. 337/75. Jeho cieľom je podporovať šírenie, rozvoj a vykonávanie politík Únie v oblasti odborného vzdelávania a prípravy, ako aj politík v oblasti zručností a kvalifikácií spoluprácou s Komisiou, členskými štátmi a sociálnymi partnermi.

Správnu a riadiacu štruktúru strediska Cedefop tvorí:

- správna rada;
- výkonná rada;
- výkonný riaditeľ.

Cieľom ETF je prispieť v rámci politiky vonkajších vzťahov EÚ k lepšiemu rozvoju ľudského kapitálu v:

- krajinách oprávnených na získanie podpory podľa nariadenia (ES) č. 1085/2006 a následných súvisiacich právnych predpisov;
- krajinách oprávnených na získanie podpory podľa nariadenia (ES) č. 1638/2006 a následných súvisiacich právnych predpisov;
- iných krajinách určených rozhodnutím správnej rady na základe návrhu, ktorému vyjadrili podporu dve tretiny jej členov, a stanoviska Komisie, a na ktoré sa vzťahuje nástroj Spoločenstva alebo medzinárodná dohoda obsahujúca zložku rozvoja ľudského kapitálu, a v rámci dostupných prostriedkov.

Aby agentúra dosiahla svoje ciele, môže partnerským krajinám poskytovať pomoc pri:

- uľahčovaní prispôsobenia sa zmenám v priemysle, a to najmä prostredníctvom odbornej prípravy a rekvalifikácie,
- zlepšovaní základnej a pokračujúcej odbornej prípravy, s cieľom uľahčiť odborné začlenenie a opätovné začlenenie do trhu práce,
- uľahčovaní prístupu k odbornej príprave a podporovaní mobility školiteľov a študentov a najmä mladých ľudí,
- stimulovaní spolupráce v oblasti odbornej prípravy medzi vzdelávacími inštitúciami a podnikmi,
- rozvíjaní výmeny informácií a skúseností, pokiaľ ide o spoločné otázky systémov odbornej prípravy členských štátov,
- zlepšovaní prispôsobivosti pracovníkov, a to najmä prostredníctvom zvýšenej účasti na vzdelávaní a odbornej príprave z hľadiska celoživotného vzdelávania,
- vytváraní, zavádzaní a vykonávaní reforiem systémov vzdelávania a odbornej prípravy, aby sa tak rozvíjala zamestnanosť a prepojenie s trhom práce.

### **1.13 Ostatné regulačné agentúry**

Spoločnou agentúrou je Prekladateľské stredisko pre inštitúcie Európskej Únie, sídliace v Luxemburgu. Právny základ predstavuje nariadenie Rady (ES) č. 2965/94 o zriadení Prekladateľského strediska pre inštitúcie Európskej únie v znení Nariadenia Rady (ES) č. 1645/2003. Agentúra poskytuje prekladateľské

služby decentralizovaným agentúram a pomáha inštitúciám Únie s vlastnou prekladateľskou službou v prípade ich preťaženia.

Agentúrami na ochranu ľudských práv sú Agentúra EÚ pre základné práva (FRA) a Európsky inštitút pre rodovú rovnosť (EIGE).

FRA má sídlo vo Viedni a zriadená bola nariadením Rady (ES) č. 168/2007 o zriadení agentúry Európskej Únie pre základné práva.

Agentúra sa zriadila rozšírením Európskeho strediska pre monitorovanie rasizmu a xenofóbie. Jej úlohou je poskytovať príslušným inštitúciám a orgánom Spoločenstva a jeho členských štátov informácie, odbornú a inú pomoc v oblasti základných práv pri vykonávaní únievého práva, aby im pomohla plne rešpektovať základné práva pri prijímaní opatrení alebo rozhodovaní o postupe v ich príslušných oblastiach právomoci.

Agentúra koná len v rozsahu uplatňovania únievého práva.

Pri napĺňaní svojej úlohy zhromažďuje, zaznamenáva, analyzuje a šíri relevantné, objektívne, spoľahlivé a porovnateľné informácie a údaje vrátane výsledkov výskumu a monitorovania, ktoré jej poskytnú členské štáty, inštitúcie Únie, ako aj orgány, úrady a agentúry Únie, výskumné strediská, vnútro- štátne orgány, mimovládne organizácie, tretie krajiny a medzinárodné organizácie, a najmä príslušné orgány Rady Európy.

EIGE sídli v litovskom Vilniuse a bol zriadený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1922/2006, ktorým sa zriaďuje Európsky inštitút pre rodovú rovnosť.

Všeobecným cieľom inštitútu je prispievať k presadzovaniu rodovej rovnosti a posilňovať ju, vrátane uplatňovania rodového hľadiska vo všetkých politikách Únie a z nich vyplývajúcich vnútroštátnych politikách a k boju proti diskriminácii z dôvodu pohlavia a zvyšovať povedomie o rodovej rovnosti medzi občanmi EÚ poskytovaním technickej pomoci inštitúciám Únie, najmä Komisii a orgánom členských štátov.

Agentúry pre ochranu vonkajších hraníc, azyl a prisťahovalectvo sú: Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (FRONTEX), Európsky podporný úrad pre azyl (ESAO) a Európska agentúra pre operatívne riadenie rozsiahlych informačných systémov v oblasti slobody, bezpečnosti a práva (eu-LISA).

### 1.14 Európska agentúra pre pohraničnú a pobrežnú stráž (FRONTEX)

FRONTEX má za úlohu zabezpečiť európske integrované riadenie hraníc na vonkajších hraniciach s cieľom účinne riadiť tieto hranice pri plnom rešpektovaní základných práv a zvýšiť účinnosť politiky Únie v oblasti návratu.

Cieľom agentúry je propagovať, koordinovať a rozvíjať riadenie európskych hraníc v súlade s chartou základných práv EÚ a koncepciou integrovaného riadenia hraníc.

Jej právny základ predstavuje nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1896 z 13. novembra 2019 o európskej pohraničnej a pobrežnej stráži a zrušení nariadení (EÚ) č. 1052/2013 a (EÚ) 2016/1624.

FRONTEX sa zodpovedá Európskemu parlamentu a Rade. Za týmto účelom sa výkonný riaditeľ agentúry zúčastňuje na vypočutiach Európskeho parlamentu a zasadnutiach Rady na úrovni ministrov vnútra a podáva na nich informácie.

Agentúra zahŕňa stály zbor európskej pohraničnej a pobrežnej stráže, ktorý má kapacitu až 10 000 operačných pracovníkov. V súčasnosti využíva agentúra na svoju činnosť asi 1500 dôstojníkov.

Jej úlohou je tiež uľahčenie a zabezpečenie účinnejšieho uplatňovania opatrení Únie, ktoré sa týkajú riadenia vonkajších hraníc, a opatrení Únie týkajúcich sa návratu.

Agentúra prispieva k nepretržitému a jednotnému uplatňovaniu práva Únie vrátane *acquis* Únie v oblasti základných práv, najmä Charty základných práv Európskej únie, na vonkajších hraniciach.

FRONTEX vykonáva európske integrované riadenie hraníc ako spoločnú zodpovednosť agentúry a vnútroštátnych orgánov, ktoré sú zodpovedné za riadenie hraníc vrátane pobrežnej stráže v rozsahu, v akom vykonáva operácie v oblasti hraničného dozoru na námornej hranici a akékoľvek iné úlohy kontroly hraníc. Členským štátom však zostáva primárna zodpovednosť za riadenie ich úsekov vonkajších hraníc.

Úlohami agentúry je najmä:

- monitorovanie migračných tokov a vykonávanie analýzy rizík, pokiaľ ide o všetky aspekty integrovaného riadenia hraníc;
- monitorovanie operačných potrieb členských štátov súvisiacich s vykonávaním návratu vrátane zberu operačných údajov;

- vykonávanie posudzovania zraniteľnosti vrátane posudzovania schopnosti a pripravenosti členských štátov čeliť hrozbám a výzvam na vonkajších hraniciach;
- monitorovanie riadenia vonkajších hraníc prostredníctvom styčných dôstojníkov agentúry v členských štátoch;
- monitorovanie dodržiavania základných práv pri všetkých svojich činnostiach na vonkajších hraniciach a v rámci návratových operácií;
- pomoc členským štátom v situáciách, ktoré si vyžadujú zvýšenú technickú a operačnú pomoc na vonkajších hraniciach, koordináciou a organizovaním spoločných operácií, zohľadňujúc, že v niektorých situáciách môže dôjsť k humanitárnym núdzovým situáciám a záchrane na mori v súlade s právom Únie a s medzinárodným právom;
- pomoc členským štátom v situáciách, ktoré si vyžadujú zvýšenú technickú a operačnú pomoc na vonkajších hraniciach, a to spustením rýchlych pohraničných zásahov na vonkajších hraniciach tých členských štátov, ktoré sú vystavené osobitným a neúmerným výzvam, zohľadňujúc, že v niektorých situáciách môže dôjsť k humanitárnym núdzovým situáciám a záchrane na mori v súlade s právom Únie a s medzinárodným právom;
- poskytovanie technickej a operačnej pomoci členským štátom a tretím krajinám pri podpore pátracích a záchranných operácií týkajúcich sa osôb v núdzi na mori, ku ktorým môže dôjsť počas operácií hraničného dozoru na mori;
- pomoc členským štátom a tretím krajinám pri odbornej príprave príslušníkov vnútroštátnej pohraničnej stráže, iných príslušných pracovníkov a odborníkov na problematiku návratu, a to aj zavádzaním spoločných noriem a programov odbornej prípravy, ktoré zahŕňajú aj základné práva;
- podpora rozvoja a činnosti európskeho systému hraničného dozoru (EUROSUR)<sup>41</sup>;
- riadenie a prevádzka systému falošných a pravých dokladov online a podpora členských štátov tým, že im uľahčuje odhaľovanie podvodov v oblasti dokladov;

---

<sup>41</sup> Úlohou EUROSUR-u je zlepšenie situačnej informovanosti a zvýšenie reakčnej spôsobilosti na účely riadenia hraníc Únie vrátane odhaľovania, prevencie a potlačania nelegálneho prisťahovalectva a cezhraničnej trestnej činnosti a prispievanie k zabezpečeniu ochrany životov migrantov a ich zachraňovaniu.

FRONTEX zabezpečuje pravidelné monitorovanie riadenia vonkajších hraníc a návratu všetkými členskými štátmi prostredníctvom styčných dôstojníkov agentúry.

Každý členský štát môže požiadať FRONTEX, aby spustil spoločné operácie s cieľom čeliť aktuálnym výzvam, akou je napr. nelegálne prisťahovalectvo alebo cezhraničná trestná činnosť, alebo aby poskytol zvýšenú technickú a operačnú pomoc pri vykonávaní povinností žiadajúceho členského štátu, pokiaľ ide o kontrolu vonkajších hraníc. Ako súčasť takejto žiadosti môže členský štát uviesť aj profily operačných pracovníkov potrebných pre príslušnú spoločnú operáciu, prípadne vrátane tých pracovníkov, ktorí majú výkonné právomoci.

V prípade, že členský štát čelí neúmerným migračným výzvam v konkrétnych problémových oblastiach svojich vonkajších hraníc, ktoré sú charakterizované veľkým prílevom zmiešaných migračných tokov, môže požiadať o technické a operačné posilnenie z podporných tímov pre riadenie migrácie zložených z odborníkov z príslušných orgánov, úradov a agentúr Únie, ktorí pôsobia v súlade so svojimi mandátmi.

Súčasťou agentúry je stály zbor. FRONTEX nasadzuje jeho členov do tímov riadenia hraníc, podporných tímov pre riadenie migrácie, návratových tímov v spoločných operáciách, rýchlych pohraničných zásahoch alebo návratových intervenciách alebo v akýchkoľvek iných relevantných operačných činnostiach v členských štátoch alebo tretích krajinách.

Sídlo agentúry je vo Varšave.

Rozpočet FRONTEX-u bol v roku 2019 na úrovni 333.331.000 EUR (310 289 000 EUR z prostriedkov EU) , v roku 2018 vo výške 288.663.520 EUR (268 909 520 EUR z prostriedkov EU) a 280.560.000 EUR v roku 2017 (261 267 000 z prostriedkov EU).

V dôsledku činnosti agentúry bolo v roku 2019 zachránených na mori viac ako 54 800 ľudí, zhabaných 125,5 ton drog, zaistených 669 pašerákov drog. Priemerne pôsobilo na vonkajších hraniciach EÚ 1 500 úradníkov agentúry. Zaistených bolo 6900 falšovaných dokladov. Detekovaných bolo viac ako 139 tis. ilegálnych prekročení hraníc EÚ.

### **1.15 Európsky podporný úrad pre azyl (ESAO)**

ESAO má sídlo na Malte. Bol zriadený nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 439/2010, ktorým sa zriaďuje Európsky podporný úrad pre azyl. Má dôležitú úlohu pri vytváraní Spoločného európskeho azylového systému (CEAS),

ktorý je založený na nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa stanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov (nariadenie Dublin II), smernici Rady 2004/114/ES o podmienkach prijatia štátnych príslušníkov tretích krajín na účely štúdia, výmen žiakov, neplateného odborného vzdelávania alebo dobrovoľnej služby, smernici Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (tzv. kvalifikačná smernica), smernici Európskeho parlamentu a Rady 2013/32/EÚ o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany a nariadení Európskeho Parlamentu a Rady (EÚ) č. 603/2013 o zriadení systému Eurodac na porovnávanie odtlačkov prstov pre účinné uplatňovanie nariadenia (EÚ) č. 604/2013, ktorým sa ustanovujú kritériá a mechanizmy na určenie členského štátu zodpovedného za posúdenie žiadosti o medzinárodnú ochranu podanej štátnym príslušníkom tretej krajiny alebo osobou bez štátnej príslušnosti v jednom z členských štátov, a o žiadostiach orgánov členských štátov na presadzovanie práva a Europolu o porovnanie s údajmi v systéme Eurodac na účely presadzovania práva.

ESAO nemá rozhodovacie právomoci. Úzko spolupracuje najmä s Vysokým komisárom OSN pre utečencov.

Úlohou agentúry je zjednodušenie, koordinácia a posilňovanie všetkých aspektov praktickej spolupráce medzi členskými štátmi v oblasti azylu s cieľom podporiť lepšie uplatňovanie CEAS. ESAO poskytuje účinnú operačnú podporu členským štátom, ktorých azylové a prijímacie systémy sú vystavené mimoriadnemu tlaku, pričom využíva všetky prostriedky, ktoré má k dispozícii. Tiež poskytuje vedeckú a technickú pomoc vo vzťahu k politikám a právnym predpisom Únie vo všetkých oblastiach, ktoré majú na oblasť azylu priamy alebo nepriamy vplyv, aby tak mohla zabezpečiť plnú podporu praktickej spolupráci v oblasti azylu a účinne plniť svoje úlohy. Predstavuje nezávislý zdroj informácií v súvislosti so všetkými otázkami spadajúcimi do týchto oblastí.

Úzko spolupracuje s azylovými orgánmi členských štátov, vnútroštátnymi imigračnými, azylovými a inými útvarmi a s Komisiou.

## **1.16 Agentúry spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky**

Agentúrami spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky sú Európska obranná agentúra (EDA), Satelitné stredisko Európskej Únie (SATCEN), Inštitút EÚ pre bezpečnostné štúdie (EUISS).

### **1.16.1 Európska obranná agentúra (EDA)**

EDA bola založená jednotnou akciou Rady 2004/551/SZBP z 12. júla 2004 o zriadení Európskej obrannej agentúry. V súčasnosti je v platnosti rozhodnutie Rady (SZBP) 2015/1835 z 12. októbra 2015, ktorým sa vymedzuje štatút, sídlo a spôsob fungovania Európskej obrannej agentúry.

Sídlo agentúry je v Bruseli. Jej poslaním je podporovať Radu a členské štáty v ich úsilí zlepšiť obranné kapacity EÚ v oblasti krízového riadenia a napomáhať európskej bezpečnostnej a obrannej politike v jej súčasnom stave a budúcom vývoji.

Cieľom agentúry je podporovať členské štáty v oblasti rozvíjania ich obranyschopnosti. Agentúra prispieva tiež k posilneniu európskeho obranného priemyslu a pôsobí ako sprostredkovateľ medzi vojenskými zúčastnenými stranami členských štátov a politikami EÚ, ktoré majú vplyv na obranu.<sup>42</sup>

Hlavné oblasti, v ktorých je agentúra činná sú:

- rozvoj obranných kapacít v oblasti krízového riadenia;
- podpora a posilnenie európskej spolupráce v oblasti vyzbrojovania;
- úsilie posilniť európsku obrannú priemyselnú a technologickú základňu a vytvoriť medzinárodne konkurencieschopný európsky trh obranných zariadení;
- zlepšenie efektívnosti Európskeho obranného výskumu a technológie.

Plnením funkcií a úloh EDA nie sú dotknuté právomoci členských štátov v oblasti obrany.

EDA má právnu subjektivitu potrebnú na vykonávanie jej funkcií a dosiahnutie jej cieľov. Členské štáty sú povinné zabezpečiť, aby agentúra požívala čo najširšiu právnu spôsobilosť a spôsobilosť na právne úkony, aká je priznaná podľa ich práva právnickým osobám.

---

<sup>42</sup> bližšie pozri [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eda\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eda_sk) [2020-07-05]

Vedúcim agentúry je Vysoký predstaviteľ Únie pre zahraničné veci a bezpečnostnú politiku, ktorý je zodpovedný za organizáciu a fungovanie agentúry.

Orgánmi agentúry sú riadiaci výbor a výkonný riaditeľ.

EDA v roku 2019 vykonávala 42 R&T (research & technology) projektov v objeme 258 mil. EUR.

Rozpočet EDA v roku 2019 dosiahol 34.767.000 EUR, rok predtým 32.994.000 EUR.<sup>43</sup>

## 2. Výkonné agentúry

Výkonom programov<sup>44</sup> Únie je spravidla poverená Komisia, ktorá však primárne vykonáva svoje inštitucionálne úlohy, a preto niektoré úlohy pi správe jedného alebo viacerých programov Únie preniesla na tretie subjekty, ktorými sú výkonné agentúry. Poverenie agentúr nezavaruje Komisiu zodpovednosti podľa primárneho práva, preto musí mať Komisia možnosť úzko vymedziť činnosť každej výkonnej agentúry a priebežne kontrolovať jej úkony a najmä jej riadiace orgány.<sup>45</sup>

Právna úprava výkonných agentúr je kodifikovaná v nariadení Rady (ES) č. 58/2003, ktoré stanovuje štatút výkonných orgánov, ktorým majú byť zverené niektoré úlohy v rámci riadenia programov spoločenstva.

Komisia môže rozhodnúť po predchádzajúcej analýze ekonomickej efektívnosti o zriadení výkonnej agentúry.

Ak sa Komisia domnieva, že služby výkonnej agentúry, ktorú zriadila, už nie sú potrebné, alebo že jej existencia už nevyhovuje zásadám zdravého finančného manažmentu, rozhodne o jej likvidácii.

Výkonná agentúra má právnu subjektivitu. Komisia ich môže poveriť najmä:

- riadením niektorých alebo všetkých etáp počas doby trvania určitého projektu vo vzťahu ku konkrétnym individuálnym projektom, v kontexte vykonávania programu Únie a vykonávaním potrebných kontrol na tento účel, prijímaním príslušných rozhodnutí za využitia právomocí, ktoré jej delegovala Komisia;

---

<sup>43</sup> <https://www.eda.europa.eu/Aboutus/who-we-are/Finance> [2020-07-05]

<sup>44</sup> Programy Únie sa uskutočňujú v širokej škále oblastí zameraných na rôzne kategórie príjemcov ako súčasť činností stanovených v článku 3 ZEU.

<sup>45</sup> bližšie pozri Pomahač. R, Handrlica. J. Evropské správní právo. Skripta 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, s. 113

- prijímaním právnych dokumentov na vykonanie rozpočtu pokiaľ ide o príjmy a výdavky a vykonávanie všetkých činností potrebných na vykonanie programu Únie na základe právomoci delegovanej Komisiou, a najmä činností spojených s udeľovaním zmlúv a grantov;
- zhromažďovaním, analýzou a doručovaním všetkých informácií potrebných na usmerňovanie vykonávania programu Únie Komisiou.

Medzi výkonné agentúry sa v súčasnosti zaraďuje:

- Výkonná agentúra Európskej rady pre výskum (ERCEA);
- Výkonná agentúra pre spotrebiteľov, zdravie, poľnohospodárstvo a potraviny (Chafea);
- Výkonná agentúra pre výskum (REA);
- Výkonná agentúra pre inovácie a siete (INEA).
- Výkonná agentúra pre vzdelávanie, audiovizuálny sektor a kultúru;
- Výkonná agentúra pre malé a stredné podniky;

Orgánmi výkonných agentúr sú riadiaci výbor a riaditeľ. Riadiaci výbor je zložený z piatich členov menovaných Komisiou. Funkčné obdobie členov riadiaceho výboru je v zásade dva roky a berie do úvahy dĺžku obdobia stanoveného pre vykonanie programu spoločenstva, ktorého riadením je výkonný orgán poverený. Menovanie možno obnoviť. Po uplynutí ich funkčného obdobia alebo v prípade, že odstúpia, ostávajú členovia v úrade až do obnovenia ich menovania alebo ich nahradenia. Riadiaci výbor si spomedzi svojich členov volí predsedu a podpredsedu.

Riaditeľ výkonného orgánu je menovaný Komisiou. Je štatutárnym orgánom agentúry. Riaditeľ pripravuje činnosť riadiaceho výboru, najmä návrh ročného programu činnosti výkonného orgánu. Je zodpovedný najmä za plnenie vyššie uvedených úloh, na realizáciu ktorých boli zriadené.

## **2.1 Výkonná agentúra Európskej rady pre výskum**

Agentúra bola zriadená vykonávacím nariadením Komisie 2013/779/EÚ zo 17. decembra 2013, ktorým sa zriaďuje Výkonná agentúra Európskej rady pre výskum a zrušuje rozhodnutie 2008/37/ES, a to na obdobie od 1. januára 2014 do 31. decembra 2024.

Sídlo agentúry je v Bruseli. Účelom zriadenia agentúry je realizácia vybraných častí programu Horizont 2020. Jedná sa o program Európskej únie pre

financovanie výskumu a inovácií. Národným koordinátorom programu v SR je Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR.

Za účelom realizácie programu je agentúra poverená týmito úlohami:

- riadením vykonávania programu a konkrétnych projektov na základe relevantných pracovných programov pripravených vedeckou radou Európskej rady pre výskum (ďalej len „vedecká rada ERC“) a prijatých Komisiou, ak na to Komisia agentúru splnomocnila na základe aktu o delegovaní;
- prijímaním nástrojov na plnenie rozpočtu, pokiaľ ide o príjmy a výdavky, a vykonávaním všetkých činností potrebných na riadenie programu, ak na to Komisia agentúru splnomocnila na základe aktu o delegovaní;
- poskytovaním podpory pri vykonávaní programov, ak na to Komisia agentúru splnomocnila na základe aktu o delegovaní;
- poskytovaním podpory vedeckej rade ERC pri plnení všetkých jej úloh.

Rozpočet agentúry v roku 2019 bol 51.517.840 EUR.

## **2.2 Výkonná agentúra pre spotrebiteľov, zdravie, poľnohospodárstvo a potraviny (Chafea)**

Agentúra bola zriadená vykonávacím nariadením Komisie 2013/770/EÚ zo 17. decembra 2013, ktorým sa zriaďuje Výkonná agentúra pre spotrebiteľov, zdravie a potraviny a zrušuje rozhodnutie 2004/858/ES, a to na obdobie od 1. januára 2014 do 31. decembra 2024.

Agentúra je zriadená na vykonávanie týchto programov a akcií EÚ:

- program Spotrebiteľa na roky 2014 – 2020;
- program verejného zdravia na roky 2014 – 2020;
- opatrenia týkajúce sa odbornej prípravy v oblasti bezpečnosti potravín, na ktoré sa vzťahuje smernica 2000/29/ES a nariadenie (ES) č. 882/2004;
- poskytovanie informácií a propagáciu na podporu poľnohospodárskych výrobkov na vnútornom trhu a v tretích krajinách.

Rozpočet agentúry v roku 2019 bol 11.220.130 EUR, v roku 2018 10.422.900 EUR a v roku 2017 9.570.000.

## **2.3 Výkonná agentúra pre inovácie a siete (INEA)**

Agentúra riadi programy EÚ v oblasti dopravy, energetiky a telekomunikácií. Je nástupcom Výkonnej agentúry pre transeurópsku dopravnú sieť, ktorá bola zriadená Komisiou v roku 2006.

Agentúra bola zriadená k 1. januáru 2014 za účelom implementácie týchto programov EÚ:

- Spájame Európu (CEF),
- časti programu Horizont 2020 - Integrovaná, zelená a integrovaná doprava a Bezpečná, čistá a efektívna energia,
- programy TEN-T a Marco Polo 2007-2013.

Hlavným cieľom agentúry je zvýšiť efektivitu technického a finančného riadenia vyššie uvedených programov.

Rozpočet agentúry v roku 2018 bol 26.323.769 EUR a rok predtým 24.146.900 EUR.

## **2.4 Výkonná agentúra pre vzdelávanie, audiovizuálny sektor a kultúru (EACEA)**

Agentúra bola zriadená vykonávacím rozhodnutím Komisie 2013/776/EÚ z 18. decembra 2013, ktorým sa zriaďuje Výkonná agentúra pre vzdelávanie, audiovizuálny sektor a kultúru a zrušuje rozhodnutie 2009/336/ES, a to na obdobie od 1. januára 2014 do 31. decembra 2024.

Agentúra vykonáva časti týchto programov EÚ:

- Erasmus+;
- program Tvorivá Európa
- program Európa pre občanov
- Európsky dobrovoľnícky zbor pre humanitárnu pomoc – Dobrovoľníci pomoci EÚ;
- projekty v oblasti vyššieho vzdelávania spadajúce pod tieto nástroje pre vonkajšiu spoluprácu:
  - nariadenie Európskeho parlamentu a Rady o nástroji predvstupovej pomoci (IPA II),
  - nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje nástroj európskeho susedstva,

- nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje nástroj financovania rozvojovej spolupráce
- nariadenie Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje nástroj partnerstva pre spoluprácu s tretími krajinami,
- nariadenie Rady o vykonávaní 11. Európskeho rozvojového fondu.

Rozpočet agentúry v roku 2018 bol na úrovni 50.348.623 EUR, v roku 2017 vo výške 49.717.720 EUR a v roku 2016 49.082.170 EUR.<sup>46</sup>

## 2.5 Výkonná agentúra EÚ pre malé a stredné podniky

Agentúra bola zriadená vykonávacím rozhodnutím Komisie 2013/771/EÚ zo 17. decembra 2013, ktorým sa zriaďuje Výkonná agentúra pre malé a stredné podniky a zrušujú rozhodnutia 2004/20/ES a 2007/372/ES.

Agentúra riadi programy EÚ, ktoré pomáhajú malým podnikom udržať si konkurencieschopnosť, ako aj programy týkajúce sa výskumu, energetiky, životného prostredia a rybolovu.

Sídlo agentúry je v Bruseli.

Agentúra vykonáva časti týchto programov EÚ:

- program pre konkurencieschopnosť podnikov a MSP (COSME) 2014 – 2020,
- program na ochranu životného prostredia a klímy (LIFE) 2014 – 2020,
- Európsky námorný a rybársky fond (ENRF) vrátane integrovanej námornej politiky (INP), kontroly a vedeckých odporúčaní a poznatkov;
- rámcový program pre výskum a inováciu 2014 – 2020 (Horizont 2020) – časti „časti II – Vedúce postavenie priemyslu“ a časti „časti III – Spoločenské výzvy“.

## 3. Agentúry EURATOM

Európske spoločenstvo pre atómovú energiu (EUROATOM) bolo založené v roku 1957 na základe zmluvy o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (ďalej aj ako „Zmluva o EUROATOME“) Jeho poslaním je prispievať k zvyšovaniu životnej úrovne v členských štátoch a k rozvoju vzťahov s inými

<sup>46</sup> [https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/budget\\_2018.pdf](https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/budget_2018.pdf) [2020-05-07]

krajinami vytváraním predpokladov potrebných pre urýchlený vznik a rast jadrových priemyslov. Za týmto účelom:

- podporuje výskum a zabezpečuje rozširovanie technických poznatkov;
- zavádza jednotné normy bezpečnosti na ochranu zdravia verejnosti a zdravia pracovníkov, a zabezpečuje ich uplatňovanie;
- uľahčuje investovanie a zabezpečuje, najmä podporovaním podnikových podnetov, vytváranie základných zariadení potrebných pre rozvoj jadrovej energie v Spoločenstve;
- dohliada, aby všetci užívatelia Spoločenstva dostávali pravidelné a rovnaké dodávky rúd a jadrového paliva;
- zaručuje vhodným dozorom, aby sa jadrové materiály nepoužívali na iné účely, ako na ktoré sú určené;
- vykonáva právo vlastníctva, ktoré mu bolo priznané v oblasti osobitných štiepných materiálov;
- zabezpečuje rozsiahle trhy odbytu a prístup k najlepším technickým prostriedkom vytváraním spoločného trhu v oblasti špecializovaných materiálov používaných v jadrovom odvetví a zariadení voľným pohybom kapitálu pre investície v oblasti jadrovej energie a voľným zamestnávaním špecialistov v rámci Spoločenstva.
- vytvára s ďalšími krajinami a medzinárodnými organizáciami všetky také vzťahy, ktoré urýchlia rozvoj mierového využívania jadrovej energie.

V zmysle čl. 106a Zmluvy o EUROATOME v spojení s čl. 13 ZEÚ má EUROATOM rovnaké inštitúcie ako Európska Únia, a síce Európsky parlament, Európsku radu, Radu, Európsku komisiu, Súdny dvor Európskej únie, Európsku centrálnu banku a Dvor audítorov.

Okrem členským štátov je EÚ je od roku 2014 členom EUROATOMU aj Švajčiarska konfederácia.

EURATOM má v súčasnosti štyri agentúry, a to Spoločný európsky podnik pre ITER a rozvoj energie z jadrovej syntézy, známy aj ako podnik „Fúzia pre energiu“ a Zásobovacia agentúra pre EURATOM (ESA), Spoločné jadrové výskumné centrum (JRC) a Výbor expertov pre oblasť zdravotníctva.

### 3.1 Spoločný európsky podnik pre ITER a rozvoj energie z jadrovej syntézy

Úlohou tejto agentúry zriadenej v roku 2007 je riadenie aktivít EÚ v rámci projektu ITER a spolupráca s Japonskom na projektoch výskumu a vývoja jadrovej syntézy.<sup>47</sup>

ITER je skratkou je medzinárodný termonukleárny experimentálny reaktor, ktorý je v súčasnosti vo výstavbe pri meste Cadarache neďaleko Marseille. Po jeho výstavbe sa bude jednať o najväčší tokamak<sup>48</sup> fúzny reaktor na svete.

Jeho cieľom je využitie termonukleárnej fúzie na mierové účely a nahradiť tak súčasné jadrové štípné reaktory. Ide o najväčší a najnákladnejší projekt na svete v oblasti termojadrovej fúzie, na ktorého výstavbe sa okrem štátov EÚ podieľajú aj Japonsko, Čína, USA, India, Rusko a Južná Kórea. V prípade úspešnosti projektu by mohla byť prvá termonukleárna fúzna elektráreň postavená v roku 2040 až 2050.

Spoločný európsky podnik pre ITER bol zriadený rozhodnutím Rady 2007/198/Euratom z 27. marca 2007, ktorým sa zriaďuje Európsky spoločný podnik pre ITER a rozvoj energie jadrovej syntézy a ktorým sa mu udeľujú výhody. K zriadeniu došlo od 17. apríla 2007 na 35 rokov a jeho úlohami sú:

- poskytovať príspevok Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu (Euratom) Medzinárodnej organizácii pre energiu jadrovej syntézy ITER.
- poskytovať príspevok Euratomu na činnosti vyplývajúce zo širšej stratégie s Japonskom na účely rýchlej realizácie projektu energie jadrovej syntézy,
- vypracovať a koordinovať program činností na prípravu výstavby demonštračného reaktora jadrovej syntézy a súvisiacich zariadení vrátane medzinárodného zariadenia na ožarovanie materiálov jadrovej syntézy (IFMIF)

Sídlo agentúry je v Barcelone. Jej členmi sú:

- Euratom zastúpený Komisiou,
- členské štáty Euratomu (Slovenská republika má 2 hlasy),
- tretie krajiny, ktoré uzavreli s Euratomom dohodu o spolupráci v oblasti riadenej jadrovej syntézy, čím pridružili svoje príslušné výskumné programy k programom Euratomu, a ktoré vyjadrili želanie stať sa členmi spoločného podniku.

---

<sup>47</sup> [https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fusion-for-energy\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fusion-for-energy_sk) [2020-06-13]

<sup>48</sup> druh fúzneho reaktora

Spoločný podnik má právnu subjektivitu. Jeho orgánmi sú správna rada a riaditeľ. Pomocným orgánom správnej rady je výkonný výbor.

Hlavnou úlohou správnej rady je zodpovedať za dohľad nad spoločným podnikom pri plnení jeho cieľov a zabezpečovať úzku spoluprácu medzi spoločným podnikom a jeho členmi pri vykonávaní jeho činností. Každý člen spoločného podniku je v správnej rade zastúpený dvoma členmi, pričom jeden z nich má vedecké a/alebo technické znalosti v oblastiach súvisiacich s činnosťou spoločného podniku.

Riaditeľ je štatutár agentúry, ktorý je zodpovedný za každodenné riadenie spoločného podniku a zákonný zástupca spoločného podniku. Vymenúva ho správna rada na základe zoznamu kandidátov, ktorý navrhuje Komisia. Funkčné obdobie riaditeľa je 5 rokov, a môže byť predĺžené na návrh Euratomu jedenkrát, a to najviac o päť rokov.

Výkonný výbor pozostáva z trinástich členov vymenovaných správnou radou spomedzi uznávaných osôb s odbornými skúsenosťami z vedeckej, technickej a finančnej problematiky súvisiacej s funkciami uvedenými v tomto článku. Jedným členom výkonného výboru je Euratom.

Každý nový členský štát EU sa po pristúpení k Euratomu stáva členom spoločného podniku. Každá tretia krajina, ktorá uzavrie dohodu o spolupráci s EUROATOMOM v oblasti riadenej jadrovej syntézy, čím pridruží svoje príslušné výskumné programy k programom Euratomu, a vyjadrí želanie stať sa členom spoločného podniku, sa stáva jeho členom.

Rozpočet agentúry na rok 2019 predstavoval sumu 674.707.500,40 EUR, pričom viac ako 539 mil. EUR bolo poskytnutých z rozpočtu EUROATOM.<sup>49</sup>

### **3.2 Zásobovacia agentúra pre EURATOM**

Základný právny rámec agentúry upravuje čl. 52 – 56 Zmluvy o EUROATOME. Agentúra má právnu subjektivitu a finančnú autonómiu. Bližšie upravuje jej fungovanie rozhodnutie Rady 2008/114/ES Euroatom z 12.02.2008, ktorým sa ustanovuje štatút Zásobovacej agentúry EUROATOMU.

---

<sup>49</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019B0329\(30\)&rid=20](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019B0329(30)&rid=20) [2020-07-05]

Cieľom zásobovacej agentúry je zabezpečenie dodávok rúd, zdrojových materiálov a osobitných štiepných materiálov. Na tento účel agentúra okrem iného:

- poskytuje EUROATOMU odborné znalosti, informácie a poradenstvo vo všetkých otázkach spojených s fungovaním trhu s jadrovými materiálmi a súvisiacimi službami,
- monitoruje trh prostredníctvom sledovania a identifikácie trendov na trhu, ktoré by mohli ovplyvniť zásobovanie Európskej únie jadrovými materiálmi a poskytovanie súvisiacich služieb,
- využíva poradenstvo a podporu poradného výboru zriadeného v súlade s článkom 11 (ďalej len „výbor“) a úzko s ním spolupracuje.

Podľa čl. 52 ods. 2 písm. b) má agentúra právo opcie na rudy, zdrojové materiály a osobitné štiepne materiály vyrábané na území členských štátov, ako aj výlučné právo uzatvárať zmluvy o dodávkach rúd, zdrojových materiálov alebo osobitných štiepných materiálov pochádzajúcich z krajín Spoločenstva alebo mimo neho.

Agentúra má právnu subjektivitu. Svoje činnosti vykonáva výlučne vo všeobecnom záujme. Pracuje na neziskovom základe. Sídlo má v Luxemburgu. Jej štatutárnym orgánom je generálny riaditeľ, ktorého vymenúva Komisia vykonávajúca dozor nad agentúrou.

Generálny riaditeľ je zodpovedný za:

- zabezpečenie vykonávania úloh agentúry,
- uplatňovanie výlučného práva agentúry na uzatváranie zmlúv o dodávkach jadrových materiálov a jej práva opcie,
- každodennú správu a riadenie všetkých zdrojov agentúry,
- pravidelné informovanie výboru a jeho konzultovanie vo všetkých záležitostiach v pôsobnosti výboru,
- prípravu návrhu výkazu odhadov príjmov a výdavkov agentúry a plnenie jej rozpočtu,
- realizáciu všetkých štúdií a vypracovanie všetkých osobitných správ, ktoré sa považujú za potrebné v súlade s článkom 1 ods. 1, a to v úzkej spolupráci s výborom, a zasielanie takýchto štúdií a správ Európskemu parlamentu, Rade a Komisii.

Komisia môže v rámci svojho dohľadu ktorá môže vydávať agentúre príkazy a má právo vetovať jej rozhodnutia.

Poradným a podporným orgánom agentúry je poradný výbor tvorený zástupcami členských štátov (Slovensko má dvoch členov z celkového počtu 57). Výbor pomáha agentúre pri plnení jej úloh poskytovaním stanovísk, analýz a informácií. Členov výboru vymenúvajú príslušné členské štáty na základe úrovne relevantných skúseností a odbornosti v oblasti obchodu s jadrovými materiálmi a služieb súvisiacich s cyklom jadrového paliva alebo výroby jadrovej energie alebo v regulačných záležitostiach spojených s obchodom s jadrovými materiálmi. Funkčné obdobie členov trvá tri roky. Môže sa obnoviť.

Výbor riadi predsedníctvo zložené z predsedu a dvoch podpredsedov. Funkčné obdobie predsedu a podpredsedov trvá tri roky. Ich funkčné obdobie sa môže raz obnoviť a predsedníctvo by sa malo striedať medzi členmi výboru s rôznymi skúsenosťami v odvetví a správe. Mandát predsedu i každého podpredsedu automaticky zanikne, ak ich funkčné obdobie člena výboru uplynie bez obnovenia.

Výbor sa zvoláva:

- ak to považujú za potrebné riadiaci pracovníci a obvykle dvakrát za rok,
- na žiadosť generálneho riaditeľa, najmä vždy, keď je konzultácia výboru povinná,
- na písomnú žiadosť nie menej ako tretiny členov výboru s uvedením bodov, ktoré sa majú dostať na program rokovania.

## **Záver**

Vzhľadom na postavenie EÚ od prijatia Lisabonskej zmluvy vzrástla dôležitosť úniovej verejnej správy. Cieľom práce bolo priblížiť systém fungovania agentúr v jej rámci. Jedná sa v akademickom prostredí o nie príliš frekventovanú tému, hoci pri jej výbere vyvstáva množstvo otázok, ktoré by si zaslúžili samostatnú štúdiu.

Je otázne, či veľké množstvo agentúr zodpovedá cieľu, ktorý by mala každá verejná správa dosahovať, a síce dobrá a racionálna správa vecí verejných, ktorá čo najmenej zaťažuje platiteľov daní.

Možno však konštatovať, že, vzhľadom na množstvo úsekov verejnej správy, v ktorých je EÚ činná a na špecializáciu jednotlivých agentúr, ktorých cieľom je výkon politik Únie, agentúry majú svoje miesto v systéme Únie.

Z hľadiska finančného využíva sieť 45 agentúr a spoločných podnikov menej ako 0,8% ročného rozpočtu EÚ, z čoho vyplýva, že stoja každého občana EÚ 1,23 EUR denne. Na druhej strane ich existencia prispieva k znižovaniu výdavkov

členských štátov na verejnú správu vo výške viac ako 200 mil. EUR ročne. Pomer výdavkov a benefitov sa zdá byť preto pozitívny.<sup>50</sup>

V rámci štúdie vyplynulo, že niektoré agentúry hospodária s prebytkom alebo takmer vyrovnaným rozpočtom, teda dokážu si na seba zarobiť aj samé (EUIPO, CPVO).

V práci autor poukázal na nemalý význam agentúr EU v boji proti kriminalite (Europol, Eurojust) a pri ochrane oprávnených záujmov EÚ (napr. FRONTEX) pričom o opodstatnenosti týchto inštitúcií hovoria prezentované štatistiky.

V konečnom dôsledku, a to vzhľadom aj na pridanú hodnotu agentúr, preto nemožno konštatovať, že ich fungovanie by zásadným spôsobom zaťažovalo úniový rozpočet.

### **Použitá literatúra:**

Pomahač R., Handrilica J. Evropské správní právo. Skripta. 1 vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, ISBN: 978-80-7400-437-7

Tichý, L. et al. Evropské právo. 5. přepracované vydání. Praha: C.H. Beck, 2014, ISBN 978-80-7400-546-6, 800 s.

Siman, M. Slašťan, M. Právo Európskej Únie. Bratislava: Euroiuris. 2012, 1. vydanie. Bratislava: 2012. EUROIURIS, ISBN 978-80-89406-12-8, 1232 s.

### **Iné zdroje:**

[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies_sk) [2020-07-01]

[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fusion-for-energy\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/fusion-for-energy_sk) [2020-06-13]

[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/satcen\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/satcen_sk) [2020-06-20]

[https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/contentImages/strategy/SP2025.pdf](https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentImages/strategy/SP2025.pdf) [2020-07-03]

<https://www.efca.europa.eu/en/content/pressroom/eu-agencies-save-national-administrations-%E2%82%AC200-million-public-money> [2020-07-03]

[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/cpvo\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/cpvo_sk) [2020-07-03]

<https://www.efca.europa.eu/en/content/budget-2020> [2020-07-03]

---

<sup>50</sup> <https://www.efca.europa.eu/en/content/pressroom/eu-agencies-save-national-administrations-%E2%82%AC200-million-public-money> [2020-07-03]

[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/emsa\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/emsa_sk) [2020-07-03]

[https://www.gsa.europa.eu/system/files/reports/market\\_report\\_issue\\_6\\_v2.pdf](https://www.gsa.europa.eu/system/files/reports/market_report_issue_6_v2.pdf) [2020-07-05]

[https://www.gsa.europa.eu/sites/default/files/gsa\\_annual\\_accounts\\_2018\\_1.pdf](https://www.gsa.europa.eu/sites/default/files/gsa_annual_accounts_2018_1.pdf) [2020-07-05]

<https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/eu-policy-cycle-empact> [2020-07-05]

<http://www.emsa.europa.eu/emsa-documents/financial-documents/26-financial-statements.html> [2020-07-05]

[https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/cpvo\\_annual\\_report\\_2018.pdf](https://cpvo.europa.eu/sites/default/files/documents/cpvo_annual_report_2018.pdf) [2020-07-05]

[https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/contentPdfs/about\\_euipo/annual\\_report/annual\\_report\\_2019\\_en.pdf](https://euipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/contentPdfs/about_euipo/annual_report/annual_report_2019_en.pdf)

[http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202019/AR2019\\_EN.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/eurojust%20Annual%20Reports/Annual%20Report%202019/AR2019_EN.pdf) [2020-07-05]

[https://www.ema.europa.eu/en/documents/report/annual-accounts-financial-year-2019\\_.pdf](https://www.ema.europa.eu/en/documents/report/annual-accounts-financial-year-2019_.pdf) [2020-07-05]

[https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630\\_TD0319332ENN\\_PDF.pdf](https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/12078/20192630_TD0319332ENN_PDF.pdf) [2020-07-05]

<https://www.eda.europa.eu/Aboutus/who-we-are/Finance> [2020-07-05]

[https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eda\\_sk](https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/eda_sk) [2020-07-05]

[https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/budget\\_2018.pdf](https://eacea.ec.europa.eu/sites/eacea-site/files/budget_2018.pdf) [2020-05-07]

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019B0329\(30\)&rid=20](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019B0329(30)&rid=20) [2020-07-05]

## **Postavenie a hospodárenie verejnoprávných inštitúcií v Slovenskej republike**

*The position and economic management of public institutions  
in the Slovak Republic*

### **Abstrakt**

Otázkami nakladania s majetkom verejnoprávných inštitúcií sa v súčasnosti zaoberá len veľmi málo teoretikov finančného práva. Verejnoprávne inštitúcie sú na pokraji záujmu, zrejme s výnimkou Sociálnej poisťovne a Rozhlasu a televízie Slovenska. Cieľom štúdie je rozobrať vybrané otázky z pohľadu existujúcej právnej úpravy, najmä z pohľadu ich hospodárenia, vrátane nakladania s majetkom štátu, resp. s ich vlastným majetkom a uviesť skutočnosti, ktoré by si v súčasnosti zasluhovali pozornosť najmä z dôvodu, aby nakladanie s financiami týchto inštitúcií bolo hospodárne, účinné a efektívne.

### **Kľúčové slová**

Verejnoprávna inštitúcia, majetok štátu, vlastný majetok, Štátna pokladnica, kontrola vo verejnoprávnej inštitúcii

### **Abstract**

*Very few financial law theorists currently deal with the economic management of the property of public institutions. Public institutions are on the verge of interest, probably with the exception of the Social Insurance Agency and the Slovak Radio and Television. The aim of the study is to analyze selected issues from the perspective of existing legislation, especially from the perspective of their economic management, including the management of state property, or with their own assets and to indicate the facts that would currently deserve attention, in particular in order to make the management of the finances of these institutions economical, efficient and effective.*

### **Key words**

*Public institution, state property, own property, State Treasury, control in a public institution*

---

<sup>51</sup> Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD. pôsobí na právnickej fakulte UMB ako vedúca Katedry finančného a správneho práva.

## Úvod

Verejnoprávne inštitúcie už vo svojom označení nesú prvok verejnoprávny, to znamená, že majú vznikať vo verejnom záujme alebo z dôvodu zabezpečenia verejných potrieb. Už staré latinské výroky hovorili, že „Necessitas publica maior est quam privata“ (verejná potreba je dôležitejšia ako súkromná), resp. „Publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem spectat; sunt enim quaedam publice utilia, quaedam privatim“ (verejné právo je to, ktoré má na zreteli prospech štátu, a súkromné, ktoré sa vzťahuje na záujmy jednotlivcov; sú totiž niektoré veci verejne prospešné, niektoré súkromné)<sup>52</sup>. Verejnoprávne inštitúcie, resp. verejnoprávne ustanovizne sa nesporne týkajú vecí verejných. Otázky postavenia a hospodárenia verejnoprávnych inštitúcií sú obsiahnuté v právnych predpisoch, ktoré sú súčasťou verejného práva. V odbornej literatúre sa uvádza, že verejné právo, ktoré má pôvod v rímskom práve, rozlišujúce *ius publicum* a *ius privatum*, sa vyznačuje dominantným postavením štátu. Preto sú vzájomné vzťahy medzi subjektami v odvetviach verejného práva vzťahmi nadriadenosti a podriadenosti (subordinačné vzťahy).<sup>53</sup> Dominantné postavenie štátu sa pri verejnoprávnych inštitúciách (bez ohľadu na skutočnosť, že niektoré môžu podnikat') má prejavovať najmä v skutočnosti, že vznikajú osobitným zákonom, že konajú vo verejnom záujme za účelom plnenia osobitných úloh a že právna úprava ich postavenia a najmä nakladania s majetkom je určitá a jasná a že je zabezpečená náležitá kontrola vnútorného systému hospodárenia ako aj kontrola z vonka na to zriadenými štátnymi orgánmi, resp. nezávislými inštitúciami. Domnievam sa, že v právnej úprave verejnoprávnych inštitúcií tieto skutočnosti sú často sporné.

V odbornej literatúre sa otázky postavenia a hospodárenia verejnoprávnych inštitúcií vyskytujú ojedinele a to napriek skutočnosti, že nakladajú s verejnými prostriedkami. Z teoretikov možno spomenúť Babčáka, ktorý uvádzal, že pod rámec právnej úpravy noriem finančného práva patria aj otázky finančného hospodárenia verejnoprávnych inštitúcií a že v nedávnej minulosti<sup>54</sup> sa na túto časť finančno-právnej problematiky nezaslúžene zabúdalo a ostávala takto mimo záujem finančno-právnej komunity.<sup>55</sup> O verejnoprávnych inštitúciách oproti iným právnickým osobám, ktoré sú výslovne uvedené v zákone č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových

---

<sup>52</sup> Rebro, K. Latinské právnické výrazy a výroky. Obzor. Bratislava, 1986, s. 172, s. 195

<sup>53</sup> Júda, V. In. Júda, V., Slašťan, M. Teória štátu a práva. Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre. Filozofická fakulta. Nitra. 2008. ISBN 978-80-969554-8-0, s. 223

<sup>54</sup> osobne sa domnievam, že aj v súčasnosti

<sup>55</sup> Babčák, V. a kolektív V. Finančné právo na Slovensku, Ing. Miroslav Mračko, Bratislava 2017, ISBN 978-80-562-0191-6, s. 253

pravidlách verejnej správy v znení neskorších zmien a doplnení (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy“) a ktoré hospodária aj so štátnym majetkom, resp. verejnými financiami, ako právnických osobách s osobitným postavením, nie je zmienka, napriek tomu, že ich je pomerne veľa a stále vznikajú nové. Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy spomína len niektoré z verejnoprávných inštitúcií napríklad v rámci § 3 ods. 2 stanovuje, že v ústrednej správe sa vykazujú verejné vysoké školy (ktoré sú verejnoprávnymi inštitúciami) a vo fondoch sociálneho poistenia Sociálna poisťovňa (ktorá je verejnoprávnou inštitúciou). Odkaz na verejnoprávne inštitúcie spomína v ustanovení § 8 ods. 2 podľa ktorého, ak tak ustanovuje osobitný zákon z výdavkov štátneho rozpočtu sa v súlade so zákonom na príslušný rozpočtový rok poskytujú aj dotácie právnickým osobám zriadeným osobitným zákonom, pričom odkaz je napríklad zákon č. 68/1997 Z. z. o Matici slovenskej v znení neskorších predpisov, zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v znení neskorších predpisov, zákon č. 553/2002 Z. z. o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 – 1989 a o založení Ústavu pamäti národa a o doplnení niektorých zákonov (zákon o pamäti národa) v znení neskorších predpisov. Domnievam sa, že len takáto malá zmienka o verejnoprávných inštitúciách nestačí a to aj vzhľadom na počet existujúcich verejnoprávných inštitúcií a aj na majetok, resp. množstvo verejných financií, s ktorými hospodária.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy v § 5 charakterizuje napríklad štátne fondy, ktoré umožňuje zákonom zriaďovať Ústava Slovenskej republiky a ktoré sú zapojené na štátny rozpočet. To, že tento základný rozpočtový zákon určuje, že štátny fond je právnická osoba, ktorá sa zriaďuje zákonom na financovanie osobitne určených úloh štátu, dáva všetkým najavo, že štátny fond nakladá s verejnými financiami. V rokoch 2001 až 2003 bolo viacero štátnych účelových fondov zrušených zákonom č. 553/2001 Z. z. o zrušení niektorých štátnych fondov, o niektorých opatreniach súvisiacich s ich zrušením a o zmene a doplnení niektorých zákonov a to z dôvodu atomizácie (štiepenia) verejných financií a zabezpečenia ich prehľadnejšej kontroly čerpania prostriedkov<sup>56</sup>. Zrušené boli Štátny fond ochrany a zveľadovania lesa Slovenskej republiky, Štátny fond ochrany a zveľadovania poľnohospodárskeho pôdneho fondu, Štátny vodohospodársky fond Slovenskej republiky, Štátny podporný fond pôdohospodárstva a potravinárstva, Štátny fond životného prostredia, Štátny fond zdravia, Štátny fond telesnej kultúry, Štátny fond kultúry Pro Slovakia, Štátny fond

---

<sup>56</sup> Viac Kubincová, S. Slovenské finančné právo I. časť, Právnická fakulta UMB, Banská Bystrica, 2011, ISBN 978-80-557-0128-8, s 31, s. 121

rozvoja bývania a Štátny fond cestného hospodárstva. V súčasnosti existujú ešte tri štátne účelové fondy, a to Štátny fond rozvoja bývania zriadený zákonom č. 150/2013 Z. z. o Štátnom fonde rozvoja bývania, Národný jadrový fond zriadený zákonom č. 308/2018 Z. z. o Národnom jadrovom fonde a o zmene a doplnení zákona č. 541/2004 Z. z. o mierovom využívaní jadrovej energie (atómový zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré nahradili predtým existujúce obdobné fondy na základe iných právnych predpisov a Environmentálny fond zriadený zákonom č. 587/2004 Z. z. o Environmentálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ich ďalšie rozširovanie je zrejme aj z dôvodu existencie kritiky k ich veľkému počtu v minulosti (čo spôsobovalo najmä problémy s vykonaním kontroly hospodárenia a neprehľadnosť nakladania s verejnými zdrojmi) opatrné.

Pri verejnoprávných inštitúciách je však situácia iná. Stále vznikajú nové verejnoprávne inštitúcie, resp. ustanovizne.

## **1. Existujúce verejnoprávne inštitúcie a ich názov**

V súčasnosti sú zákonmi zriadené podľa môjho zistenia tieto verejnoprávne inštitúcie:

- Slovenská národná akreditačná služba zriadená zákonom č. 505/2009 Z. z. o akreditácii orgánov posudzovania zhody a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o akreditácii orgánov posudzovania zhody“),
- Audiovizuálny fond zriadený zákonom č. 516/2008 Z. z. o Audiovizuálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o Audiovizuálnom fonde“),
- Fond na podporu umenia zriadený zákonom č. 284/2014 Z. z. o Fonde na podporu umenia a o zmene a doplnení zákona č. 434/2010 Z. z. o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva kultúry Slovenskej republiky v znení zákona č. 79/2013 Z. z. (ďalej len „zákon o Fonde na podporu umenia“),
- Fond na podporu športu zriadený zákonom č. 310/2019 Z. z. o Fonde na podporu športu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o Fonde na podporu športu“),
- Fond na podporu kultúry národnostných menšín zriadený zákonom č. 138/2017 Z. z. o Fonde na podporu kultúry národnostných menšín a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o Fonde na podporu kultúry národnostných menšín“)

- umelecké fondy (Literárny fond, Hudobný fond, Fond výtvarných umení) sú zriadené zákonom č. 13/1993 Z. z. o umeleckých fondoch (ďalej len „zákon o umeleckých fondoch“),
- verejné vysoké školy zriadená v súlade so zákonom č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o vysokých školách“) a osobitným zákonom o zriadení konkrétnej vysokej školy<sup>57</sup>,
- Sociálna poisťovňa zriadená zákonom č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“),
- Tlačová agentúra zriadená zákonom č. 385/2008 Z. z. o Tlačovej agentúre Slovenskej republiky a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zákon o Tlačovej agentúre“),
- Ústav pamäti národa zriadený zákonom č. 553/2002 Z. z. o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 - 1989 a o založení Ústavu pamäti národa a o doplnení niektorých zákonov (zákon o pamäti národa)<sup>58</sup>,
- Rozhlas a televízia Slovenska zriadená zákonom č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o RTVS“),
- Slovenská akreditačná agentúra pre vysoké školstvo zriadená zákonom č. 269/2018 Z. z. o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania a o zmene a doplnení zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o akreditačnej agentúre pre VŠ“),
- Matica slovenská zriadená zákonom č. 68/1997 Z. z. o Matici slovenskej (ďalej len „zákon o Matici slovenskej“).

<sup>57</sup> Pozn. autora: Aj keď zákon č. 176/2004 Z. z. o nariadení s majetkom verejnoprávných inštitúcií a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 259/1993 Z. z. o Slovenskej lesníckej komore v znení zákona č. 464/2002 Z. z. v znení neskorších zmien a doplnení v § 1 ustanovuje, že verejnoprávna inštitúcia môže byť zriadená osobitným zákonom, resp. zriadená na základe osobitného zákona; domnievam sa, že zriadenie na základe zákona odkazom na zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách v znení neskorších zmien a doplnení je nesprávne. Totiž konkrétna verejná vysoká škola môže vzniknúť len zákonom, čo vyplýva aj z § 5 ods. 1 zákona o vysokých školách v znení: „Verejná vysoká škola je verejnoprávna a samosprávna inštitúcia, ktorá sa zriaďuje a zrušuje zákonom. Zákon tiež ustanoví jej názov a sídlo.“ Potom aj konkrétna vysoká škola sa zriaďuje zákonom.

<sup>58</sup> Domnievam sa, že správnejší by bol názov zákona, ako ....o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 - 1989 a o zriadení Ústavu pamäti národa (resp. o Ústave pamäti národa) a o doplnení niektorých zákonov (zákon o pamäti národa), nakoľko názov evokuje k tomu, že Ústav sa zakladá týmto zákonom.

Samotné ustanovenie, že zriadená právnická osoba je verejnoprávnou inštitúciou z názvu, pod ktorým bola verejnoprávna inštitúcia zriadená, nevyplýva. Možno povedať, že názov verejnoprávnej inštitúcie je často zameniteľný a môže vzbudzovať pochybnosť o tom, či skutočne ide o verejnoprávnou inštitúciu. Tak napríklad môže ísť o zameniteľnosť s verejnou výskumnou inštitúciou podľa zákona č. 243/2017 Z. z. o verejnej výskumnej inštitúcii a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Obdobne názov niektorých verejnoprávných inštitúcií, v ktorom sa nachádza označenie Fond ..., môže zvädzať k zámene so štátnym účelovým fondom, resp. inými fondami, ktoré sú označené ako štátny neúčelový fond, akým je napríklad Fond na podporu vzdelávania zriadený zákonom č. 396/2012 Z. z. o Fonde na podporu vzdelávania.

Zo základného predpisu súkromného práva Občianskeho zákonníka (§ 19b) vyplýva, že právnické osoby majú svoj názov, ktorý musí byť určený pri ich zriadení a pri neoprávnenom použití názvu právnickej osoby sa možno domáhať na súde, aby sa neoprávnený užívateľ zdržal jeho užívania a odstránil závadný stav; možno sa tiež domáhať primeraného zadosťučinenia, ktoré sa môže požadovať v peniazoch. Podľa Obchodného zákonníka (§§ 9 až 12) aj pre podnikateľov je ustanovené, že obchodné meno nesmie byť zameniteľné s obchodným menom iného podnikateľa a nesmie vzbudzovať klamlivú predstavu o podnikateľovi alebo o predmete podnikania. Tiež sa uvádza, že koho práva boli dotknuté alebo ohrozené neoprávneným používaním obchodného mena, môže sa proti neoprávnenému užívateľovi domáhať, aby sa takého konania zdržal a odstránil závadný stav. Toto pravidlo, zásada nezameniteľnosti názvu, nie je striktné uvedené pri subjektoch, ktoré sú zriadené vo verejnom záujme. Keďže verejnoprávne inštitúcie sú zriaďované zákonom, potom sa na ich zákonné zriadenie musí vzťahovať aj zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o tvorbe právnych predpisov“), ktorý upravuje základné pravidlá tvorby všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorými sú Ústava Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády Slovenskej republiky, vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska a ich vyhlasovanie v Zbierke zákonov Slovenskej republiky. V § 2 ods. 1 tohto zákona sa uvádza, že cieľom tvorby právnych predpisov je pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej

republiky a podľa § 3 ods. 1 až 3 platí, že pri tvorbe právneho predpisu sa používa štátny jazyk v kodifikovanej podobe, najmä z hľadiska jazykovej, štylistickej a významovej správnosti. Právny predpis musí byť terminologicky správny, presný a všeobecne zrozumiteľný. Používajú sa len správne a ustálené právne pojmy. Výnimočne možno v právnom predpise použiť aj pojmy, ktoré nezodpovedajú kodifikovanej podobe štátneho jazyka, ak sú súčasťou ustálenej právnej terminológie a v právnom poriadku majú ustálený význam. Právny predpis musí byť terminologicky jednotný. Na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame. Jeden právny pojem s vymedzeným významom sa v tomto význame používa jednotne v celom právnom poriadku. Ak je význam právneho pojmu vymedzený v jednom právnom predpise, nemôže iný právny predpis pre ten istý právny pojem vytvárať iný význam; to neplatí, ak právny pojem v tomto význame nemožno použiť v inom právnom predpise. Rovnako je neprípustné, aby právny predpis inak vymedzil význam rovnakého právneho pojmu len pre jeho časť. Odborná literatúra sa často zaoberá prekladmi európskych dokumentov do slovenského jazyka<sup>59</sup>, ale v samotnej domácej (slovenskej) legislatíve sú veľké medzery<sup>60</sup>. V prípade verejnoprávnych inštitúcií podľa môjho názoru nejde len o názov zriaďovanej právnickej osoby, ale aj častú nejednoznačnosť povinností, resp. obmedzení, ktorými sa má verejnoprávna inštitúcia spravovať. Čo sa týka názvu právnickej osoby, ktorá sa zriaďuje v rámci verejného práva, t. j. aj verejnoprávnych inštitúcií možno sa inšpirovať právnou úpravou obchodných spoločností, pri ktorých sa v obchodnom mene vyžaduje aj vyznačenie právnej formy, t. j. že ide o verejnú obchodnú spoločnosť, komanditnú spoločnosť, spoločnosť s ručením obmedzeným a akciovú spoločnosť, pričom Obchodný zákonník pri jednotlivých spoločnostiach umožňuje použiť aj skratky. Potom pre všetkých, aj z obchodného názvu, je zrejmé, o aký druh obchodnej spoločnosti ide. Pri právnických osobách zriadených štátom, resp. samosprávou takáto povinnosť nie je napriek tomu, že tieto právnické osoby aj vzhľadom na charakter právnickej osoby (spravidla

---

<sup>59</sup> Pozri napríklad :Schneiderová, A. K prekladu niektorých vybraných základných právnych termínov In. *Notitiae Novae Facultatis Iuridicae Universitatis Matthiae Beli Neosolii* , Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, Banská Bystrica, 2002, ISBN 80-8055-699-7 alebo Schneiderová, A. Zradné slová v preklade právneho textu In *Od textu k prekladu IX* . Praha : Jednota tlumočníků a překladatelů, 2014. - ISBN 978-80-7374-119-8

<sup>60</sup> Legislatíva (zákonodarstvo) je proces, ktorého výsledkom je prijatie ústavného zákona, resp. zákona. Obsahom legislatívnej činnosti môže byť okrem prijatia aj zmena alebo zrušenie ústavných zákonov, resp. zákonov (Júda, V. In. Júda, V., Slašťan, M. Teória štátu a práva. Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre. Filozofická fakulta. Nitra. 2008. ISBN 978-80-969554-8-0, s. 224).

upravený v osobitných predpisoch) majú obmedzené práva pri nakladaní s majetkom, resp. majú iné prísnejšie pravidlá pri hospodárení. Možno poukázať napríklad na rozpočtové organizácie, príspevkové organizácie a štátne účelové fondy, pri ktorých základná právna úprava je v zákone o rozpočtových pravidlách, ale z ich názvu nevyplýva, o aký druh právnickej osoby ide. Naproti tomu verejnoprávne inštitúcie, ako to už bolo uvedené v úvode, nemajú ustanovenú ani základnú úpravu v tomto rozhodujúcom zákone rozpočtového práva. Postup pri zakladaní, resp. zriaďovaní právnických osôb, ktoré majú zabezpečovať verejné potreby a úlohy štátu je často urýchlený a sporný. Majetok, s ktorým sa hospodári vo verejnom záujme, je tým rozložený v neúmernej počte subjektov pre verejnosť s nejasnými pravidlami pri nakladaní s týmto majetkom a obmedzenej možnosti vykonávania kontroly. Napriek tomu, že ministerstvá si často pre zabezpečenie svojich úloh zakladajú, resp. zriaďujú rôzne právnické osoby, často na ich webových stránkach chýba o nich informácia, a teda táto rozdrobenosť majetku štátu (ale aj samosprávy) do rôznych ťažko zistiteľných subjektov neumožňuje dôslednú kontrolu a transparentnosť pri hospodárení. Tu je potrebné poukázať aj množstvo spoločností s ručením obmedzeným a akciových spoločností, ktorých zakladateľom (spoločníkom), resp. akcionárom je príslušný štátny orgán, alebo iný subjekt verejnej správy. Tiež sa domnievam, že názov každej právnickej osoby zriadenej štátom, resp. samosprávou by mal obsahovať aj dodatok, ktorý ho začlení do určitého okruhu subjektov verejnej správy tak, ako je to napríklad pri štátnych podnikoch zriaďovaných na základe zákona č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku v znení neskorších zmien a doplnení. Len tak bude každému jasné, že ide o rozpočtovú organizáciu, príspevkovú organizáciu, štátny účelový fond a nesporne aj verejnoprávnu inštitúciu. Podľa tohto doplňujúceho označenia môžu kontrolné orgány (aj Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky) porovnať hospodárenie v tej istej skupine subjektov a to aj z dôvodu, či vzhľadom na často nejednoznačnú právnu úpravu nedochádza k rovnakým chybám.

## **2. Spoločné znaky verejnoprávných inštitúcií**

Už v minulosti sme sa pokúsili zhrnúť spoločné znaky verejnoprávných inštitúcií<sup>61</sup> tak, že nimi sú:

- verejnoprávna inštitúcia sa zriaďuje a vzniká zákonom,

---

<sup>61</sup> Pozri Kubincová, S., Leitnerová, L. Právna úprava rozpočtov, meny, devízového práva a práva finančného trhu. Belianum. Banská Bystrica. 2015, ISBN 978-80-557-0877-5, s. 167

- osobitný zákon, ktorým sa verejnoprávna inštitúcia zriaďuje, určuje predmet činnosti verejnoprávnej inštitúcie, resp. skutočnosť, či a za akých podmienok môže verejnoprávna inštitúcia podnikat',
- verejnoprávne inštitúcie musia rešpektovať ustanovenia zákona č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií s výnimkami uvedenými v zákone, ktorým boli zriadené,
- verejnoprávne inštitúcie môžu na výkon činnosti používať majetok Slovenskej republiky, potom sa na ne vzťahuje zákon č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu,
- zákon, ktorým sa verejnoprávna inštitúcia zriaďuje, určuje aj orgány verejnoprávnej inštitúcie,
- verejnoprávna inštitúcia môže vykonávať len činnosti, ktoré jej umožňuje vykonávať zákon, ktorým bola zriadená,
- verejnoprávna inštitúcia v zásade nie je oprávnená na prevzatie ručenia za záväzky inej osoby, uskutočňovať vklady do spoločností, v ktorých sa ručí celým majetkom a nie je oprávnená uzatvárať zmluvy o tichom spoločenstve,
- verejnoprávna inštitúcia v zásade vedie účtovníctvo podľa zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve a
- verejnoprávna inštitúcia musí pri nakladaní s majetkom dodržiavať aj ustanovenia zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ak je subjektom verejnej správy.

V odbornej literatúre sa k verejnoprávnym inštitúciám uvádza, že verejnoprávna inštitúcia je samostatný právny subjekt zriadený špeciálnym zákonom na vykonávanie a plnenie úloh verejnej správy.<sup>62</sup>

V odbornej literatúre správneho práva sa stretávame s pojmom verejnoprávne korporácie. Už v roku 1998 Gašpar uvádzal, že pokiaľ ide o kritérium, oblasť činnosti verejnoprávných korporácií člení verejno-právne korporácie ako subjekty správneho práva na:

- a) verejnoprávne korporácie činné v oblasti obchodno-výrobnej činnosti,
- b) verejnoprávne korporácie činné v sociálnej oblasti.<sup>63</sup>

K verejnoprávnym korporáciám sa vyjadroval aj Škultéty s tým, že predstavujú jeden zo základných pojmov verejnej správy. Ďalej uvádza, že pojem verejnoprávna korporácia je spätý s jej podielom na verejnej moci. Súčasní

---

<sup>62</sup> Svoboda, J. a kol. Slovník slovenského práva. Prvé novodobé vydanie. Poradca podnikateľa, spol. s r. o. Žilina, 2000, ISBN 80-88931-06-1, s. 697

<sup>63</sup> Gašpar, M. Správne právo teória a prax, Formát. Pezinok. 1998, ISBN 80-967911-0-9, s.187

predstavitelia správneho práva požadujú na konštituovanie verejnoprávnej korporácie splnenie nasledujúcich kritérií:

- vôľa zákonodarcu,
- dôvod vzniku – zo zákona alebo z iniciatívy verejnej správy, nie zo súkromnej iniciatívy,
- povaha činností, poskytovanie verejných služieb (nestačí sledovať len verejnoprospešné ciele),
- niektoré výsady verejnej moci.<sup>64</sup>

Z charakteristík týkajúcich sa verejnoprávnych korporácií možno vyvodit', že súčasťou verejnoprávnych korporácií v kontexte odbornej literatúry sú aj verejnoprávne inštitúcie.

Pokiaľ sa správne právo zaoberá verejnou správou z pohľadu orgánov a úloh, ktoré ju zabezpečujú, vo finančnom práve sa skúma finančné hospodárenie a majetkové prepojenie, resp. obmedzenia pri realizácii zadaných úloh.

Keďže ide nesporne o verejnoprávne subjekty platí, že aj verejnoprávna inštitúcia musí rešpektovať čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Podľa Drgonca úprave čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky podliehajú nielen štátne orgány, ale všetky orgány verejnej moci, ktoré Slovenská republika na svojom území zriadila a poverila vykonávaním verejnej moci. Conditio sine qua v materiálnom právnom štáte je dôsledné dodržiavanie kompetencií orgánmi verejnej moci a vymedzenie ich kompetencie. Tá by mala byť výslovná, jednoznačná, nevzbudzujúca pochybnosť o tom, čo orgán verejnej moci smie. Taxatívny, nie demonštratívny výpočet pôsobnosti je prostriedkom na dosiahnutie tohto cieľa.<sup>65</sup> V právnickom slovníku sa uvádza, že verejná moc je schopnosť vnútiť vôľu vyjadrujúcu verejný záujem jednotlivcom, sociálnym skupinám a celej spoločnosti.<sup>66</sup> Právne predpisy upravujúce zriadenie a postavenie verejnoprávnych inštitúcií sú súčasťou verejného práva, a preto verejnoprávne inštitúcie môžu konať len v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Nič na tom nemení ani skutočnosť, že môžu (ak im to zákon dovoľuje) vykonávať podnikateľskú činnosť. V rozsahu tejto

---

<sup>64</sup> Škultéty, P. Verejná správa a správne právo. VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied., Bratislava. 2008, ISBN978-80-224-1023-6, s. 35

<sup>65</sup> Drgonec, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Heuréka. Šamorín, 2004, ISBN 80-89122-05-1, s.61

<sup>66</sup> Hendrych, D. a kolektív. Právnický slovník. 3. podstatne rozšírené vydanie. C.H.Beck, Praha, 2009, ISBN 978-80-7400-059-1, s. 1223

podnikateľskej činnosti sa potom spravujú predpismi obchodného práva s tým, že musia rešpektovať obmedzenia dané im ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Z pohľadu právnej úpravy verejnoprávných inštitúcií osobitnými zákonmi, ktorými boli zriadené, možno povedať, že okrem zaradenia subjektu (právnickej osoby) ako verejnoprávnej inštitúcie, je pri niektorých verejnoprávných inštitúciách uvedená aj iná charakteristika vyjadrujúca najmä jej základné poslanie. Z osobitných zákonov vyplýva, že Slovenská národná akreditačná služba<sup>67</sup> sa zriaďuje ako verejnoprávna inštitúcia a je právnická osoba so sídlom v Bratislave. Slovenská národná akreditačná služba je akreditačným orgánom podľa osobitného predpisu. Slovenská národná akreditačná služba používa pri výkone svojej činnosti pečiatku, ktorej vzor je vyobrazený v prílohe, ktorá obsahuje označenie „Slovenská národná akreditačná služba“, skrátené označenie „SNAS“, štátny znak Slovenskej republiky. Slovenská národná akreditačná služba používa pri výkone svojej činnosti logo, ktorého vyobrazenie je v prílohe k zákonu. Z uvedeného vyplýva, že pri vykonávaní zverených činností plní úlohy za štát, de facto podľa mňa ide o obdobu štátneho orgánu. Audiovizuálny fond<sup>68</sup> sa zriaďuje ako verejnoprávna inštitúcia na podporu a rozvoj audiovizuálnej kultúry a priemyslu, je právnická osoba so sídlom v Bratislave. Fond na podporu umenia<sup>69</sup> sa zriaďuje ako verejnoprávna inštitúcia na podporu umeleckých aktivít, kultúry a kreatívneho priemyslu, je právnická osoba so sídlom v Bratislave. Fond na podporu športu sa zriaďuje ako verejnoprávna inštitúcia na účel podpory a rozvoja a) športu mládeže, b) vrcholového športu, c) športovej reprezentácie Slovenskej republiky, d) športu pre všetkých, e) športu zdravotne postihnutých; je právnická osoba so sídlom v Bratislave<sup>70</sup>. Fond na podporu kultúry národnostných menšín sa zriaďuje ako verejnoprávna inštitúcia na účel a) zachovania, vyjadrenia, ochrany a rozvoja identity a kultúrnych hodnôt národnostných menšín, b) výchovy a vzdelávania k právam osôb patriacich k národnostným menšinám, c) zabezpečenia interkultúrneho dialógu a porozumenia medzi občanmi slovenskej národnosti a občanmi patriacimi k národnostným

---

<sup>67</sup> § 9 zákona č. 505/2009 Z. z. o akreditácii orgánov posudzovania zhody a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>68</sup> § 1 zákona č. 516/2008 Z. z. o Audiovizuálnom fonde a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>69</sup> § 1 zákona č. 284/2014 Z. z. o Fonde na podporu umenia a o zmene a doplnení zákona č. 434/2010 Z. z. o poskytovaní dotácií v pôsobnosti Ministerstva kultúry Slovenskej republiky v znení zákona č. 79/2013 Z. z. v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>70</sup> § 1 zákona č. 310/2019 Z. z. o Fonde na podporu športu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení

menšinám a etnickým skupinám; je právnická osoba so sídlom v Bratislave.<sup>71</sup> Verejná vysoká škola je verejnoprávna a samosprávna inštitúcia, ktorá sa zriaďuje a zrušuje zákonom. Zákon tiež ustanoví jej názov a sídlo. Ak sa verejná vysoká škola člení na fakulty, pri jej zriadení sa súčasne zriaďujú aj tieto fakulty.<sup>72</sup> Sociálna poisťovňa je verejnoprávna inštitúcia zriadená na výkon sociálneho poistenia. Sociálna poisťovňa je právnická osoba so sídlom v Bratislave.<sup>73</sup> Tlačová agentúra je verejnoprávna, národná, nezávislá, informačná inštitúcia, ktorá poskytuje službu verejnosti v oblasti spravodajstva. Tlačová agentúra je právnická osoba zapísaná v obchodnom registri.<sup>74</sup> Ústav pamäti národa je verejnoprávna ustanovizeň; je právnická osoba so sídlom v Bratislave.<sup>75</sup> Rozhlas a televízia Slovenska sa zriaďuje ako verejnoprávna, národná, nezávislá, informačná, kultúrna a vzdelávacia inštitúcia, ktorá poskytuje službu verejnosti v oblasti rozhlasového vysielania a televízneho vysielania. Rozhlas a televízia Slovenska je právnická osoba so sídlom v Bratislave zapísaná v obchodnom registri, ktorá vykonáva svoju činnosť najmä prostredníctvom organizačných zložiek, ktorými sú a) Slovenský rozhlas, prostredníctvom ktorého sa poskytuje služba verejnosti v oblasti rozhlasového vysielania, b) Slovenská televízia, prostredníctvom ktorej sa poskytuje služba verejnosti v oblasti televízneho vysielania.<sup>76</sup> Slovenská akreditačná agentúra pre VŠ sa zriaďuje ako nezávislá verejnoprávna inštitúcia, ktorá vykonáva činnosti externého zabezpečovania kvality vysokoškolského vzdelávania, je právnickou osobou so sídlom v Bratislave.<sup>77</sup> Matica slovenská je verejnoprávna ustanovizeň. Matica slovenská je právnická osoba. Sídlom Matice slovenskej je Martin.<sup>78</sup>

---

<sup>71</sup> § 1 zákona č. 138/2017 Z. z. o Fonde na podporu kultúry národnostných menšín a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>72</sup> § 5 zákona č. 131/2002 o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>73</sup> § 120 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>74</sup> § 2 zákona č. 385/2008 Z. z. o Tlačovej agentúre Slovenskej republiky a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>75</sup> § 7 zákona č. 553/2002 Z. z. o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 - 1989 a o založení Ústavu pamäti národa a o doplnení niektorých zákonov (zákon o pamäti národa) v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>76</sup> § 2 zákona č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>77</sup> § 4 zákona č. 269/2018 Z. z. o zabezpečovaní kvality vysokoškolského vzdelávania a o zmene a doplnení zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v znení neskorších zmien a doplnení

<sup>78</sup> § 1 zákona č. 68/1997 Z. z. o Matici slovenskej v znení neskorších zmien a doplnení

### 3. Verejnoprávna inštitúcia a zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy

Z pohľadu zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy (§ 3 ods. 1) platí, že subjektami verejnej správy sú právnické osoby zapísané v registri organizácií vedenom Štatistickým úradom Slovenskej republiky podľa §§ 19 až 21 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike, pričom tieto sa vykazujú v ústrednej správe, v územnej samospráve a vo fondoch sociálneho poistenia a fondoch zdravotného poistenia. Z tohto registra<sup>79</sup> za júl 2020 vyplýva, že v registri z uvedených verejnoprávnych inštitúcií neboli zaregistrované (resp. podľa názvu som ich nenašla) Slovenská národná akreditačná služba, umelecké fondy a Matica slovenská. Domnievam sa, že aj tieto verejnoprávne inštitúcie mali byť uvedené v registri, nakoľko aj na ne by sa mal vzťahovať zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Totiž práve tento zákon (§ 19) hovorí, že verejné prostriedky možno použiť na účely, ktoré sú v súlade s osobitnými predpismi (zásada účelovosti použitia verejných prostriedkov), právnické osoby a fyzické osoby, ktorým sa poskytujú verejné prostriedky, zodpovedajú za hospodárenie s nimi a sú povinné pri ich používaní zachovávať hospodárnosť, efektívnosť a účinnosť ich použitia (zásada hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti nakladania s verejnými prostriedkami), štatutárny orgán subjektu verejnej správy je povinný zabezpečiť, aby sa verejné prostriedky uvoľňovali iba v takej výške, aká zodpovedá rozsahu plnenia úloh zahrnutých v rozpočte subjektu verejnej správy (zásada zodpovednosti štatutárneho orgánu) a iné povinnosti, resp. obmedzenia. Na druhej strane je potrebné povedať, že v Nariadení Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii je daná klasifikácia sektorov, pričom sektorové účty sa vytvárajú zaradovaním jednotiek do sektorov, čo umožňuje vykazovať transakcie a bilančné položky účtov podľa sektorov. Vykazovanie podľa sektorov odhaľuje na účely hospodárskej a fiškálnej politiky mnohé kľúčové miery. Hlavnými sektormi sú domácnosti, verejná správa, korporácie (finančné a nefinančné), neziskové inštitúcie slúžiace

---

<sup>79</sup>[https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/Databases/administration/!ut/p/z1/jZDBToNAEIafpQeuO7Nd6C7etiZsMWi6kgXci6ENUmIXGkB5fWvjxcRi5zbJ9\\_2T-cFCAbYtP5u6HJuuLY\\_n\\_cWuXrNkK9ZrKlHQjGMcpdrX5pEqHUB-Ae6V3Pg8QRSJCjCWG\\_McasZQMrC3-HhlJN7mzwB2Pj4He0Gk1jpNsgxVtowwZlThkzGIEf8B5l7878gD2GbnyLR3BlnPaRCGHFc8FMuQfVcs2x0TNdi-eqv6qicf\\_bn5wziehjsPPZymidRdVx8rsu-ch38ph24YofhNQjq8w8kZU2CzdbkYhVwsvgDt5KLa/dz/d5/L2dJQSEvUUt3QS80TmxFL1o2X1ZMUDhCQjFBMDBGNTEwQUFTUTVLMtKyNE01/](https://slovak.statistics.sk/wps/portal/ext/Databases/administration/!ut/p/z1/jZDBToNAEIafpQeuO7Nd6C7etiZsMWi6kgXci6ENUmIXGkB5fWvjxcRi5zbJ9_2T-cFCAbYtP5u6HJuuLY_n_cWuXrNkK9ZrKlHQjGMcpdrX5pEqHUB-Ae6V3Pg8QRSJCjCWG_McasZQMrC3-HhlJN7mzwB2Pj4He0Gk1jpNsgxVtowwZlThkzGIEf8B5l7878gD2GbnyLR3BlnPaRCGHFc8FMuQfVcs2x0TNdi-eqv6qicf_bn5wziehjsPPZymidRdVx8rsu-ch38ph24YofhNQjq8w8kZU2CzdbkYhVwsvgDt5KLa/dz/d5/L2dJQSEvUUt3QS80TmxFL1o2X1ZMUDhCQjFBMDBGNTEwQUFTUTVLMtKyNE01/)

domácnostiam (NZISD) a zahraničie. Rozlíšenie medzi trhovou a netrhovou činnosťou je dôležité. Subjekt kontrolovaný verejnou správou, ktorý je preukázateľne trhovou korporáciou, sa zaraďuje do sektora korporácií, mimo sektora verejnej správy. Verejný sektor sa skladá zo všetkých inštitucionálnych jednotiek, ktoré sú rezidentmi v danom hospodárstve a ktoré sú kontrolované vládou. Súkromný sektor sa skladá zo všetkých ostatných rezidentských jednotiek. Rozlišovanie medzi trhovou a netrhovou činnosťou, a pri subjektoch verejného sektora ich zaradenie do sektora verejnej správy alebo sektora korporácií, sa vykonáva podľa nasledujúceho pravidla: Činnosť sa považuje za trhovú vtedy, keď sa s príslušnými výrobkami a službami obchoduje za týchto podmienok: 1. predajcovia sa snažia dlhodobo maximalizovať svoje zisky voľným predajom výrobkov a služieb na trhu komukoľvek, kto je pripravený zaplatiť požadovanú cenu; 2. kupujúci sa snažia maximalizovať svoj úžitok pri svojich obmedzených zdrojoch tým, že si nakupujú podľa toho, ktoré produkty najlepšie spĺňajú ich potreby pri ponúkanej cene; 3. efektívne trhy existujú tam, kde predávajúci a kupujúci majú prístup na trh a informácie o ňom. Z týchto dôvodov, ak niektoré verejnoprávne inštitúcie nie sú zaradené v registri verejnej správy, zrejme, že vykonávajú podnikateľskú činnosť, bolo vhodné, aby boli fungovali napríklad ako štátne podniky, ktorých postavenie je upravené v zákona č. 111/1990 Zb. o štátnom podniku v znení neskorších zmien a doplnení. Aj keď majetok, s ktorým štátny podnik hospodári je majetkom štátu, aj pri vlastnom majetku verejnoprávnych inštitúcií nemožno hovoriť o súkromnom majetku. Preto z tohto pohľadu je irelevantné, či verejnoprávna inštitúcia len spravuje majetok štátu, alebo má aj vlastný majetok. Či aj pri verejnoprávnych inštitúciách ide o trhovú činnosť, či sú len podnikateľmi, je však čiastočne sporné, ako to uvádzam ďalej.

Z osobitných zákonov, ktorými sú zriadené verejnoprávne inštitúcie vyplýva, že príjmami, resp. výnosmi

- 1) Slovenskej národnej akreditačnej služby sú najmä a) platby za akreditačné služby poskytované Slovenskou národnou akreditačnou službou, b) iné príjmy prijaté v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi, príjmom je aj príspevok zo štátneho rozpočtu na úhradu členstva a účasti Slovenskej republiky v európskych a medzinárodných akreditačných organizáciách, príjmom Slovenskej národnej akreditačnej služby môže byť aj príspevok zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie akreditácie v nových oblastiach alebo iných nesamofinancovateľných činnostiach, ktorých

výkon vyplýva z osobitného predpisu. Finančné prostriedky fondu sa vedú na samostatnom účte v Štátnej pokladnici;

- 2) Audiovizuálneho fondu sú a) príspevky do fondu podľa §§ 24 až 28a zákona, ktorým bol fond zriadený b) príspevky zo štátneho rozpočtu, c) úroky z vkladov v banke alebo v pobočke zahraničnej banky, d) úroky z pôžičiek poskytnutých z prostriedkov fondu, e) zmluvné sankcie za neoprávnené použitie alebo zadržanie prostriedkov fondu, f) administratívne poplatky vyberané podľa § 21 a § 22d zákona, ktorým bol fond zriadený, g) finančné dary, dobrovoľné príspevky, h) finančné prostriedky Európskej únie, i) príjmy z vykonávania činností podľa § 2 ods. 1 písm. p) a q) zákona, ktorým bol fond zriadený, j) vratky nepoužitých finančných prostriedkov alebo neoprávnene použitých finančných prostriedkov poskytnutých fondom podľa zákona, ktorým bol fond zriadený, k) splátky istiny pôžičiek poskytnutých z finančných prostriedkov fondu, l) iné príjmy. Finančné prostriedky fondu sa vedú na samostatnom účte v Štátnej pokladnici. Zo schválených záväzných ukazovateľov rozpočtu pre aparát a vlastnú činnosť na rok 2020 vyplýva, že Audiovizuálnemu fondu je rozpočtovaná suma 6 000 000 eur<sup>80</sup>.
- 3) Fondu na podporu umenia a) príspevok zo štátneho rozpočtu podľa § 24 zákona, ktorým bol fond zriadený, b) splátky istiny pôžičiek poskytnutých z fondu, c) úroky z pôžičiek poskytnutých z prostriedkov fondu, d) úroky z vkladov v banke alebo v pobočke zahraničnej banky, e) sankcie a zmluvné sankcie, f) administratívne poplatky vyberané podľa § 21 a § 25b ods. 5 zákona, ktorým bol fond zriadený, g) finančné dary, dobrovoľné príspevky, h) finančné prostriedky Európskej únie, finančné prostriedky Európskeho hospodárskeho priestoru, finančné prostriedky Nórskeho finančného mechanizmu a finančné prostriedky Švajčiarskeho finančného mechanizmu, i) príjmy z vykonávania činností podľa § 2 písm. m) a n) zákona, ktorým bol fond zriadený, j) vratky nepoužitých finančných prostriedkov alebo neoprávnene použitých finančných prostriedkov poskytnutých fondom podľa tohto zákona, k) iné príjmy. Finančné prostriedky fondu sa vedú na samostatnom účte v Štátnej pokladnici. Zo schválených záväzných

---

<sup>80</sup> Aktuálny ročný komponent výročnej správy Ministerstva kultúry Slovenskej republiky za rok 2019,  
[file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny\\_rocny\\_komponent\\_vyrocnjej\\_spravy\\_za\\_rok\\_2019.pdf](file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny_rocny_komponent_vyrocnjej_spravy_za_rok_2019.pdf)

ukazovateľov rozpočtu pre aparát a vlastnú činnosť na rok 2020 vyplýva, že fondu je rozpočtovaná suma 19 300 000 eur<sup>81</sup>.

- 4) Fondu na podporu športu a) príspevok z rozpočtovej kapitoly ministerstva podľa § 22 zákona, ktorým bol fond zriadený, b) sankcie za porušenie zmluvných podmienok, c) príjmy z úrokov, d) vratky nepoužitých finančných prostriedkov alebo neoprávnene použitých finančných prostriedkov poskytnutých fondom, e) administratívne poplatky podľa § 18 zákona, ktorým bol fond zriadený, f) dary a príspevky od iných osôb, g) príjmy z vykonávania činností podľa § 2 písm. g) zákona, ktorým bol fond zriadený, h) príjmy z podnikateľskej činnosti, i) iné príjmy. Fond sústreďuje príjmy a realizuje výdavky súvisiace s činnosťou fondu na samostatnom účte v Štátnej pokladnici;
- 5) Fondu na podporu kultúry národnostných menšín a) príspevok zo štátneho rozpočtu podľa § 21 zákona, ktorým bol fond zriadený, b) sankcie podľa tohto zákona a zmluvné sankcie, c) administratívne poplatky vybrané podľa § 18 zákona, ktorým bol fond zriadený, d) finančné dary, dobrovoľné príspevky, e) úroky z vkladov v banke alebo v pobočke zahraničnej banky, f) vratky nepoužitých finančných prostriedkov alebo neoprávnene použitých finančných prostriedkov poskytnutých fondom podľa tohto zákona, g) iné príjmy. Finančné prostriedky fondu sa vedú na samostatnom účte v Štátnej pokladnici. Zo schválených záväzných ukazovateľov rozpočtu pre aparát a vlastnú činnosť na rok 2020 vyplýva, že fondu je rozpočtovaná suma 8 000 000 eur<sup>82</sup>.
- 6) umeleckých fondov (Literárneho fondu, Hudobného fondu a Fondu výtvarných umení) príspevky príjemcov autorských odmien a odmien výkonných (reprodukčných) umelcov, príspevky za použitie voľných diel, príspevky používateľov diel a príspevky z odmien a náhrad výrobcov a dovozcov nenahratých nosičov zvukového a zvukovoobrazového záznamu a snímok a z odmien a náhrad požičiavateľov snímok, zvukových záznamov, snímok videogramov a snímok kinematografických diel. Popri príspevkoch tvoria zdroje príjmov fondov výnosy z podnikania s vlastným majetkom, dary, dotácie, príspevky zo štátneho fondu kultúry Pro Slovakia, sponzorské príspevky, dedičstvo, ako aj príjmy z nadácií. Tu je potrebné

---

<sup>81</sup> Aktuálny ročný komponent výročnej správy Ministerstva kultúry Slovenskej republiky za rok 2019 [file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny\\_rocny\\_komponent\\_vyrocej\\_spravy\\_za\\_rok\\_2019.pdf](file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny_rocny_komponent_vyrocej_spravy_za_rok_2019.pdf)

<sup>82</sup> Aktuálny ročný komponent výročnej správy Ministerstva kultúry Slovenskej republiky za rok 2019 [file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny\\_rocny\\_komponent\\_vyrocej\\_spravy\\_za\\_rok\\_2019.pdf](file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny_rocny_komponent_vyrocej_spravy_za_rok_2019.pdf)

povedať, že štátny účelový fond Pro Slovakia bol zrušený zákonom č. 553/2001 Z. z. o zrušení niektorých štátnych fondov, o niektorých opatreniach súvisiacich s ich zrušením a o zmene a doplnení niektorých zákonov, pričom dňom zrušenia fondu prešiel majetok štátu v správe tohto fondu do správy ministerstva kultúry a dňom zrušenia prešli práva a povinnosti tohto fondu vyplývajúce z pracovnoprávných vzťahov a z iných vzťahov, ako aj pohľadávky a záväzky tohto fondu na ministerstvo kultúry;

- 7) verejnej vysokej školy a) dotácie zo štátneho rozpočtu podľa § 89 zákona o vysokých školách, b) školné podľa § 92 ods. 4, 5, 6, 8 a 11 a § 113a ods. 10 zákona o vysokých školách, c) poplatky spojené so štúdiom podľa § 92 ods. 12 až 15 zákona, na základe ktoré môžu byť vysoké školy osobitným zákonom zriadené, d) výnosy z ďalšieho vzdelávania, e) výnosy z majetku verejnej vysokej školy, f) výnosy z duševného vlastníctva, g) výnosy z vlastných finančných fondov, h) výnosy z darov, i) iné výnosy z hlavnej činnosti verejnej vysokej školy. Zo zákona č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o Štátnej pokladnici“) vyplýva (§ 2a ods. 1 písm. h) , že klientom Štátnej pokladnice je aj verejná vysoká škola.
- 8) Sociálnej poisťovne a) poistné a 0,25 % z príspevkov na starobné dôchodkové sporenie, a poistné podľa osobitného predpisu, b) poistné prevedené Sociálnej poisťovni útvarmi sociálneho zabezpečenia a Vojenským úradom sociálneho zabezpečenia podľa osobitného predpisu, c) suma podľa osobitného predpisu prevedená dôchodkovou správcovskou spoločnosťou na účet Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici za sporiteľ'a, ktorému zaniklo právne postavenie sporiteľ'a podľa osobitného predpisu, d) suma dôchodkových práv získaných v dôchodkovom systéme Európskej únie prevedená na účet Sociálnej poisťovne z účtu dôchodkového systému Európskej únie, e) pokuty a penále, f) odplata za postúpenú pohľadávku, g) úroky z vkladov na účte Sociálnej poisťovne v Štátnej pokladnici znížené o osobitnú sadzbu dane (ďalej len „úrok“), h) poplatok za vydanie akceptačného listu podľa osobitného predpisu, i) úhrada nákladov spojených s overením informácií súvisiacich s príjmom spotrebiteľ'a podľa § 170 ods. 19 zákona, ktorým bola Sociálna poisťovňa zriadená, j) dary, k) ostatné príjmy. Štát poskytuje finančné prostriedky na osobitný účet Sociálnej poisťovne na úhradu nákladov na invalidné dôchodky, vdovské dôchodky, vdovecké dôchodky a sirotské dôchodky po poberateľ'ovi invalidného dôchodku podľa § 70 ods. 2, zákona, ktorým bola Sociálna poisťovňa zriadená, ako aj 13. dôchodok pre

poberateľa sociálneho dôchodku a poberateľa invalidného dôchodku a na zvýšenie sumy starobného dôchodku a sumy invalidného dôchodku vyplácaného po dovŕšení dôchodkového veku na sumu minimálneho dôchodku. Finančné prostriedky sa poukazujú prostredníctvom rozpočtových výdavkov príslušnej rozpočtovej kapitoly príslušného ministerstva v súlade s ustanoveniami v zákone, na základe ktorého bola Sociálna poisťovňa zriadená. Zo zákona o Štátnej pokladnici vyplýva, že klientom Štátnej pokladnice je aj Sociálna poisťovňa;

- 9) Tlačovej agentúry a) príjmy z hlavnej činnosti, b) príspevok zo štátneho rozpočtu podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok určený na poskytovanie služieb vo verejnom záujme na základe zmluvy o poskytovaní služieb vo verejnom záujme, c) príspevok zo štátneho rozpočtu podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rok na kapitálové výdavky určené na uskutočnenie účelových investičných projektov vo verejnom záujme, d) príjmy z podnikateľskej činnosti, e) finančné prostriedky zo štátnych účelových fondov a prostriedky Európskej únie, f) príjmy z predaja a prenájmu majetku tlačovej agentúry, g) úroky z vkladov v banke alebo pobočke zahraničnej banky okrem úrokov z prostriedkov štátneho rozpočtu, úroky z majetkových účastí a finančného majetku, h) dary, i) iné príjmy. Tlačová agentúra nemôže finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu používať na podnikanie. O podnikaní sa vedie oddelená analytická evidencia v účtovníctve a prostriedky z neho sa vedú na samostatnom účte v Štátnej pokladnici, banke alebo pobočke zahraničnej banky. Zo schválených záväzných ukazovateľov rozpočtu pre aparát a vlastnú činnosť na rok 2020 vyplýva, že Tlačovej agentúre je rozpočtovaná suma 2 200 000 eur<sup>83</sup>.
- 10) Ústavu pamäti národa dotácie a účelové dotácie zo štátneho rozpočtu, ktoré sa poskytujú ústavu na plnenie úloh podľa zákona, ktorým bol ústav zriadený. Tiež sa uvádza, že ústav hospodári s vlastným majetkom a s majetkom štátu. S dotáciami ústav hospodári podľa zákona o rozpočtových pravidlách. Zo zákona, ktorým bol ústav zriadený nevyplýva, či musí mať účet v Štátnej pokladnici;
- 11) Rozhlasu a televízie Slovenska a) úhrada za služby verejnosti v oblasti vysielania poskytované Rozhlasom a televíziou Slovenska, b) príspevok zo

---

<sup>83</sup> Aktuálny ročný komponent výročnej správy Ministerstva kultúry Slovenskej republiky za rok 2019  
[file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny\\_rocny\\_komponent\\_vyrocnjej\\_spravy\\_za\\_rok\\_2019.pdf](file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny_rocny_komponent_vyrocnjej_spravy_za_rok_2019.pdf)

štátneho rozpočtu podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok poskytnutý na základe zmluvy so štátom určený na uskutočnenie programov vo verejnom záujme, na uskutočnenie účelových investičných projektov alebo na úhradu výdavkov na zabezpečenie vysielania do zahraničia podľa § 5 ods. 1 písm. m) zákona, ktorým bol Rozhlas a televízia Slovenska zriadený, c) príjmy z vysielania mediálnej komerčnej komunikácie, d) sponzorské plnenia podľa osobitného predpisu určené na priame alebo nepriame financovanie programov, e) príjmy z prenájmu a predaja majetku Rozhlasu a televízie Slovenska, f) výnosy z vkladov v banke alebo pobočke zahraničnej banky a z finančných investícií; výnosy z vkladov príjmov podľa písmena b) sú príjmom štátneho rozpočtu, g) dary od fyzických osôb a právnických osôb, ktoré nie sú sponzorským plnením podľa písmena d), h) dedičstvo v prospech Rozhlasu a televízie Slovenska, i) granty od fyzických osôb a právnických osôb na plnenie úloh vo verejnom záujme, ktoré nie sú sponzorským plnením podľa písmena d), j) iné príjmy neuvedené v písmenách a) až i). Finančné prostriedky Rozhlasu a televízie Slovenska sa vedú na účtoch v banke alebo pobočke zahraničnej banky. Ak sa Rozhlas a televízia Slovenska stane klientom Štátnej pokladnice, na finančné prostriedky Rozhlasu a televízie Slovenska sa vzťahuje osobitný predpis a to zákon č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Z uvedeného vyplýva, že zákon upravuje len možnosť a nie povinnosť Rozhlasu a televízie Slovenska stať sa klientom Štátnej pokladnice. Zo schválených záväzných ukazovateľov rozpočtu pre aparát a vlastnú činnosť na rok 2020 vyplýva, že pre Rozhlas a televíziu Slovenska je rozpočtovaná suma 31 000 000 eur<sup>84</sup>.

- 12) Slovenskej akreditačnej agentúry pre vysoké školstvo sú najmä a) poplatky za úkony agentúry podľa § 21 ods. 1 písm. a) a b) zákona, ktorým bola zriadená, b) finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu, z kapitoly ministerstva školstva podľa zákona o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok na zabezpečenie jej činnosti, c) príjmy z podnikateľskej činnosti, d) iné príjmy. Finančné prostriedky agentúry sa vedú na účtoch v Štátnej pokladnici.
- 13) Matice slovenskej sú dotácie a účelové dotácie zo štátneho rozpočtu Slovenskej republiky, ktoré sa poskytujú na plnenie úloh. V zákone, ktorým

---

<sup>84</sup> Aktuálny ročný komponent výročnej správy Ministerstva kultúry Slovenskej republiky za rok 2019  
[file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny\\_rocny\\_komponent\\_vyrocnjej\\_spravy\\_za\\_rok\\_2019.pdf](file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny_rocny_komponent_vyrocnjej_spravy_za_rok_2019.pdf)

bola Matica Slovenská zriadená, sa tiež uvádza, že hospodári a) s vlastným majetkom, b) s majetkom štátu. S dotáciami zo štátneho rozpočtu hospodári Matica slovenská podľa osobitných predpisov, pričom odkaz je na už zrušený zákon č. 303/1995 Z. z. o rozpočtových pravidlách. Logickou úvahou potom Matica slovenská musí hospodáriť podľa nového predpisu a to zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy. V zákone, ktorým bola Matica slovenská zriadená nie je zmienka, či je alebo nie je klientom Štátnej pokladnice. Zo schválených záväzných ukazovateľov rozpočtu pre aparát a vlastnú činnosť na rok 2020 vyplýva, že na podporu Matice slovenskej je rozpočtovaná suma 1 494 000 eur.<sup>85</sup>

Ako vyplýva z uvedeného, príjmy, resp. výnosy verejnoprávných inštitúcií majú rôzny charakter, avšak vo všetkých prípadoch sú medzi príjmami aj príjmy, resp. dotácie zo štátneho rozpočtu, resp. príslušnej rozpočtovej kapitoly. Možnosť poskytovať dotácie verejnoprávnym inštitúciám vyplýva aj z ods. 2 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, podľa ktorého ak tak ustanovuje osobitný zákon, z výdavkov štátneho rozpočtu sa v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok poskytujú aj dotácie právnickým osobám zriadeným osobitným zákonom, pričom je demonštratívny odkaz na zákon č. 68/1997 Z. z. o Matici slovenskej v znení neskorších predpisov, zákon č. 131/2002 Z. z. v znení neskorších predpisov, zákon č. 553/2002 Z. z. o sprístupnení dokumentov o činnosti bezpečnostných zložiek štátu 1939 – 1989 a o založení Ústavu pamäti národa a o doplnení niektorých zákonov (zákon o pamäti národa) v znení neskorších predpisov a iné. Aj napriek uvedenému nie všetky verejnoprávne inštitúcie majú zákonnú povinnosť zriadiť účet v Štátnej pokladnici, ktorá je zriadená v súlade so zákonom o Štátnej pokladnici v znení neskorších zmien a doplnení. Je nesporné, že verejnoprávna inštitúcia hospodári či už s vlastným majetkom, resp. s majetkom štátu, ktorý spravuje, ale napriek tomu nie vždy je zrejmé, či verejnoprávna inštitúcia je klientom Štátnej pokladnice<sup>86</sup>.

Štátna pokladnica (zriadená zákonom č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici) je rozpočtová organizácia zapojená na štátny rozpočet prostredníctvom rozpočtovej kapitoly ministerstva financií. Cieľom Štátnej pokladnice je zabezpečiť realizáciu

---

<sup>85</sup> Aktuálny ročný komponent výročnej správy Ministerstva kultúry Slovenskej republiky za rok 2019

[file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny\\_rocny\\_komponent\\_vyrocnjej\\_spravy\\_za\\_rok\\_2019.pdf](file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny_rocny_komponent_vyrocnjej_spravy_za_rok_2019.pdf)

<sup>86</sup> Zo stránky údaj, kto je klientom Štátnej pokladnice (menovite) nie je zrejmý, napriek tomu, že v zásade ide o subjekty prepojené na majetok štátu, resp. samosprávy.

[file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny\\_rocny\\_komponent\\_vyrocnjej\\_spravy\\_za\\_rok\\_2019.pdf](file:///C:/Users/okay/Downloads/aktualny_rocny_komponent_vyrocnjej_spravy_za_rok_2019.pdf)

rozpočtu klienta. Zo zákona o Štátnej pokladnici vyplýva, že klientom (§ 2a ods. 1 písm. l) je aj subjekt verejnej správy neuvedený v písmenách a) až k) tohto zákona na základe písomnej dohody so Štátnou pokladnicou po predchádzajúcom písomnom súhlase ministerstva. Zo zoznamu zverejneného podľa § 3 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy Štatistickým úradom SR medzi subjekty verejnej správy (vymedzené pre účely zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy) nie sú zaradené Slovenská národná akreditačná služba, umelecké fondy a Matica slovenská. Aj keď zákon o Štátnej pokladnici výslovne neustanovuje, že klientom Štátnej pokladnice je aj právnická osoba, o ktorej to hovorí osobitný zákon, logickým výkladom je potrebné takúto osobu považovať za klienta a nebude potrebná dohoda podľa § 2a ods. 1 písm. f) zákona. Osobne sa domnievam, že vzhľadom na verejný aspekt verejnoprávnej inštitúcie by bolo vhodné, aby všetky verejnoprávne inštitúcie mali zriadené účty v Štátnej pokladnici s tým, že ak by Štátna pokladnica nevykonávala niektoré služby, by s jej súhlasom mohli osloviť aj komerčnú banku, resp. pobočku zahraničnej banky. Domnievam sa, že len tak by mohol byť reálne sledovaný tok peňažných prostriedkov vo verejnoprávnej inštitúcii aj priebežne a nielen pri vykonávaných finančných kontrolách, resp. pri kontrole uskutočnenej Najvyšším kontrolným úradom Slovenskej republiky.

Verejnoprávne inštitúcie sú právnické osoby a teda by sa na ne mali vzťahovať aj povinnosti týkajúce sa vedenia účtovníctva a povinnosti spracovať účtovné závierky. Jednotlivé právne predpisy, ktorými boli zriadené verejnoprávne inštitúcie v týchto veciach ustanovujú nasledovné:

Slovenská národná akreditačná služba predkladá dozornej rade na schválenie riadnu účtovnú závierku overenú audítorom a mimoriadnu účtovnú závierku; riadnu účtovnú závierku uloží vo verejnej časti registra účtovných závierok do 30 dní po jej schválení dozornou radou<sup>87</sup>.

Audiovizuálny fond vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu, odkaz na § 9 ods. 1 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov. Účtovná závierka a súlad výročnej správy s účtovnou závierkou musia byť overené audítorom a po schválení radou musia byť zverejnené najneskôr do konca štvrtého mesiaca nasledujúceho účtovného roka. Účtovnú závierku a výročnú správu spolu so správou audítora ukladá fond v registri účtovných závierok najneskôr do konca štvrtého mesiaca nasledujúceho účtovného roka<sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> § 11 ods. 2 písm. f) zákona o akreditácii orgánov posudzovania zhody

<sup>88</sup> § 23 ods. 9 zákona o Audiovizuálnom fonde

Fond na podporu umenia vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu, odkaz je na zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov. Účtovná závierka a výročná správa musia byť overené audítorom a po schválení radou musia byť zverejnené najneskôr do konca štvrtého mesiaca nasledujúceho účtovného roka. Účtovnú závierku, výročnú správu a správu audítora ukladá fond do verejnej časti registra účtovných závierok najneskôr do konca štvrtého mesiaca nasledujúceho po skončení účtovného obdobia, za ktoré sa účtovná závierka zostavuje.

Fond na podporu športu vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu. Účtovná závierka a výročná správa fondu musia byť overené audítorom a po schválení správnou radou musia byť zverejnené najneskôr do konca šiesteho mesiaca nasledujúceho po skončení účtovného obdobia, za ktoré sa účtovná závierka zostavuje. Účtovnú závierku, výročnú správu a správu audítora ukladá fond do verejnej časti registra účtovných závierok najneskôr do konca šiesteho mesiaca nasledujúceho po skončení účtovného obdobia, za ktoré sa účtovná závierka zostavuje.

Fond na podporu kultúry národnostných menšín vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu. Účtovná závierka a výročná správa musia byť overené audítorom a po schválení správnou radou musia byť zverejnené najneskôr do konca štvrtého mesiaca nasledujúceho účtovného roka. Účtovnú závierku, výročnú správu a správu audítora ukladá fond do verejnej časti registra účtovných závierok najneskôr do konca štvrtého mesiaca nasledujúceho po skončení účtovného obdobia, za ktoré sa účtovná závierka zostavuje.<sup>89</sup>

Umelecké fondy – žiadna povinnosť ohľadne vedenia účtovníctva sa priamo v zákone o umeleckých fondoch a ani ohľadne účtovnej závierky nenachádza.

Verejná vysoká škola vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu. Ročná účtovná závierka verejnej vysokej školy musí byť overená audítorom najmenej raz za tri roky.<sup>90</sup> Výročná správa o hospodárení verejnej vysokej školy<sup>91</sup> obsahuje aj a) ročnú účtovnú závierku a zhodnotenie základných údajov, ktoré obsahuje, b) výrok audítora k ročnej účtovnej závierke, ak bola audítorom overená.

---

<sup>89</sup> § 23 ods. 9 zákona o Fonde na podporu umenia

<sup>90</sup> § 19 zákona o vysokých školách

<sup>91</sup> § 20 ods. 3 zákona o vysokých školách

Tiež platí povinnosť uložiť výročnú správu o hospodárení verejnej vysokej školy do verejnej časti registra účtovných závierok<sup>92</sup>,

Sociálna poisťovňa vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu. Podľa právnej úpravy generálny riaditeľ predkladá vláde na schválenie návrh účtovnej závierky Sociálnej poisťovne so stanoviskom dozornej rady k tomuto návrhu a po schválení vládou na schválenie národnej rade v termíne určenom na predloženie návrhu štátneho záverečného účtu<sup>93</sup>. Sociálna poisťovňa uloží výročnú správu za príslušný kalendárny rok do verejnej časti registra účtovných závierok najneskôr do šiestich mesiacov po uplynutí príslušného kalendárneho roka<sup>94</sup>.

Tlačová agentúra vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu, odkaz je na zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov. Účtovnú závierku overuje audítor. Audítom overená účtovná závierka sa uloží po schválení správnou radou vo verejnej časti registra účtovných závierok najneskôr do 30. apríla bezprostredne nasledujúceho účtovného obdobia, za ktoré sa zostavuje. Tlačová agentúra uloží výročnú správu prerokovanú Národnou radou Slovenskej republiky a správu audítora do verejnej časti registra účtovných závierok. Výročnú správu zverejní aj na svojom webovom sídle.<sup>95</sup>

Ústav pamäti národa predkladá výročnú správu do 31. mája a po prerokovaní vo vláde návrh rozpočtu a ročnú účtovnú uzávierku na prerokovanie Národnej rade Slovenskej republiky<sup>96</sup>.

Rozhlas a televízia Slovenska vedie účtovníctvo<sup>97</sup> podľa osobitného predpisu a postupov účtovania pre účtovné jednotky, ktoré nie sú založené alebo zriadené na účel podnikania<sup>98</sup>. Účtovnú závierku musí overiť audítor a po schválení radou sa musí uložiť vo verejnej časti registra účtovných závierok najneskôr do konca štvrtého mesiaca nasledujúceho účtovného obdobia.

Slovenská akreditačná agentúra pre vysoké školstvo vedie účtovníctvo podľa osobitného predpisu, odkaz je na zákon č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v

---

<sup>92</sup> § 20 ods. 1 písm. c) zákona o vysokých školách

<sup>93</sup> § 122 ods. 4 písm. c) bod 3 zákona o sociálnom poistení

<sup>94</sup> § 170 ods. 3 zákona o sociálnom poistení

<sup>95</sup> § 5 ods. 10 a ods. 12 zákona o Tlačovej agentúre

<sup>96</sup> § 12 ods. 5 zákona o pamäti národa

<sup>97</sup> § 19 ods. 12 zákona o RTVS

<sup>98</sup> Odkaz je na Opatrenie Ministerstva financií Slovenskej republiky zo 14. novembra 2007 č. MF/24342/2007-74, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o postupoch účtovania a účtovej osnove pre účtovné jednotky, ktoré nie sú založené alebo zriadené na účel podnikania v znení neskorších predpisov (oznámenie č. 601/2007 Z. z.).

znení neskorších predpisov.<sup>99</sup> Má povinnosť uložiť každoročne schválenú účtovnú závierku a výročnú správu o činnosti a hospodárení agentúry do verejnej časti registra účtovných závierok; účtovnú závierku v lehote podľa osobitného predpisu, výročnú správu o činnosti a hospodárení agentúry do 30. júna<sup>100</sup>.

Matica slovenská – žiadne údaje o vedení účtovníctva a ani o účtovnej závierke zákon o Matici slovenskej neobsahuje.

Ako vidno z uvedeného, aj v oblasti týkajúcej sa účtovníctva, účtovných závierok, resp. povinnosti tieto overiť audítorom v zákonoch, ktorými boli verejnoprávne inštitúcie zriadené, sú zjavné odlišnosti. Tak napríklad Sociálna poisťovňa a Ústav pamäti národa podľa súčasného znenia zákonov, ktorými boli zriadené, predkladajú účtovné uzávierky do Národnej rady Slovenskej republiky, pričom zákon výslovne uvádza, že účtovnú závierku Sociálnej poisťovne schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky, a to zrejme bez povinnosti (v zákone o tom nie je zmienka) overiť túto predtým audítorom. Pri účtovnej závierke verejnej vysokej školy postačí, aby ju audítor overil aspoň jedenkrát za tri roky. Zákon o umeleckých fondoch a ani zákon o Matici slovenskej úpravu týkajúcu sa vedenia účtovníctva, resp. účtovnej závierky neobsahujú. Každoročné overenie účtovnej závierky audítorom je podľa môjho názoru nevyhnutné pre zabezpečenie istoty, že verejnoprávna inštitúcia hospodárila riadne.

#### **4. Právna úprava nakladania s majetkom verejnoprávnej inštitúcie**

Nakladanie s majetkom verejnoprávnej inštitúcie je upravené v zákone č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 259/1993 Z. z. o Slovenskej lesníckej komore v znení zákona č. 464/2002 Z. z. (ďalej len „zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií“). Podľa tohto zákona a pre jeho účely verejnoprávna inštitúcia je právnická osoba. V odbornej literatúre sa uvádza, že právnická osoba je organizácia osôb alebo majetku, ktorá sa vytvára za určitým účelom, a ktorej platné právo priznáva právnu subjektivitu. Pojmové znaky právnických osôb sú: a) právna subjektivita, b) substrát, c) organizácia a d) účelové určenie.<sup>101</sup> V súlade s § 18 Občianskeho zákonníka ide o iný subjekt, o ktorých to ustanovuje zákon. Platí, že právne úkony právnickej osoby vo

---

<sup>99</sup> § 19 ods. 2 zákona o akreditačnej agentúre pre VŠ

<sup>100</sup> § 4 ods. 3 písm. f) zákona o akreditačnej agentúre ore VŠ

<sup>101</sup> Pozri Júda, V.: TEÓRIA PRÁVA, Univerzita Mateja Bela. Právnická fakulta, Banská Bystrica, 2011, ISBN 978-80-557-0158-5, s. 142

všetkých veciach robia tí, ktorí sú na to oprávnení zmluvou o zriadení právnickej osoby, zakladacou listinou alebo zákonom (štatutárne orgány).

Ohľadom vzťahu zákona o rozpočtových pravidlách a zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií sa domnievam, že zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy je všeobecným predpisom a zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávnej inštitúcie osobitným predpisom pri hospodárení s majetkom verejnoprávnej inštitúcie, ak sa zákon o rozpočtových pravidlách na tú-ktorú verejnoprávnú inštitúciu vzťahuje.

Zo zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií vyplýva, že verejnoprávna inštitúcia môže byť zriadená osobitným

- zákonom, pričom je demonštratívny odkaz na niektoré právne predpisy, z ktorých už boli niektoré zrušené. Logickým výkladom je akceptovateľný predpis, ktorý je aktuálne účinný;
- na základe zákona, pričom je odkaz na zákon o vysokých školách<sup>102</sup>.

Zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií je všeobecným predpisom k osobitným zákonom, ktorým bola verejnoprávna inštitúcia zriadená., čo znamená, že ak je odlišná úprava v osobitných zákonoch, platí táto osobitná úprava prednostne.

Súčasne v zákone o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií je výluka, podľa ktorej tento zákon sa nevzťahuje na

- hospodárenie s peňažnými prostriedkami; tu možno uviesť, že ustanovenie § 2 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy charakterizuje pre svoje potreby len verejné prostriedky, ktorými sú finančné prostriedky, s ktorými hospodária právnické osoby verejnej správy; verejnými prostriedkami sú aj prostriedky Európskej únie a odvody Európskej únie. Ako už bolo vyššie uvedené, väčšina z vymenovaných verejnoprávných inštitúcií je zapísaná v registri subjektov verejnej správy, a teda sa na ne vzťahujú aj pravidlá pri hospodárení uvedené v tomto zákone. V tejto súvislosti je potrebné poukázať aj na zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti v znení neskorších zmien a doplnení, ktorý sa vzťahuje (s malými výnimkami) aj na verejnoprávne inštitúcie;

---

<sup>102</sup> Domnievam sa, že verejná vysoká škola nevzniká na základe zákona, pretože každá konkrétna verejná vysoká škola je zriadená zákonom. Zákon o vysokých školách len umožňuje zriadiť verejnú vysokú školu osobitným zákonom.

- nakladanie s cennými papiermi, ktoré upravujú osobitné predpisy s výnimkou podľa § 5 ods. 11, ktorý určuje, že pri nakladaní s cennými papiermi a majetkovými podielmi na právnických osobách, dôsledkom ktorého je zmena vlastníctva, je verejnoprávna inštitúcia povinná použiť verejnú obchodnú súťaž, ak tento postup nevylučuje osobitný predpis, pričom osobitným predpisom je zákon o cenných papieroch. Cenný papier je podľa zákona o cenných papieroch (§ 2) peniazmi ocenený zápis v zákonom ustanovenej podobe a forme, s ktorým sú spojené práva podľa tohto zákona a práva podľa osobitných zákonov, t. j. zákonov upravujúcich konkrétne druhy cenných papierov<sup>103</sup>, najmä oprávnenie požadovať určité majetkové plnenie alebo vykonávať určité práva voči zákonom určeným osobám;
- nakladanie s majetkom štátu, ktorý verejnoprávna inštitúcia spravuje podľa zákona č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správe majetku štátu“), pričom podľa § 1 tento zákon upravuje správu majetku vo vlastníctve Slovenskej republiky vo verejnoprospešnej a nepodnikateľskej sfére, ktorú vykonáva správca majetku štátu, a to aj právnická osoba zriadená osobitným zákonom (príkladmo je odkaz na právne predpisy, ktorými boli zriadené Matica slovenská, Ústav pamäti národa a Sociálna poisťovňa), ak na základe zákona spravuje majetok štátu; domnievam sa, že v zásade môže ísť o všetky verejnoprávne inštitúcie zriadené zákonom;
- nakladanie s majetkom verejnoprávnej inštitúcie, pri ktorom dochádza k plneniu záväzkov podľa osobitných predpisov v rámci predmetu jej činnosti, pričom demonštratívny odkaz je na § 261 Obchodného zákonníka v znení neskorších predpisov, ktorý upravuje obchodné záväzkové vzťahy a § 488 Občianskeho zákonníka, ktorý upravuje záväzkový právny vzťah.

Zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávnych inštitúcií pre svoje účely stanovuje, že majetkom verejnoprávnej inštitúcie sú:

- a) hnutelné veci,

---

<sup>103</sup> Druhy cenných papierov tvoria (§ 2 ods. 2 zákona o cenných papieroch) a) akcie, b) dočasné listy, c) podielové listy, d) dlhopisy, e) vkladové listy, f) pokladničné poukážky, g) vkladné knižky h) kupóny, i) zmenky, j) šeky, k) cestovné šeky, l) náložné listy, m) skladištné listy, n) skladiskové záložné listy, o) tovarové záložné listy, p) družstevné podielnické listy, r) investičné certifikáty, s) vkladové potvrdenky, t) certifikáty podľa osobitného predpisu, u) iný druh cenného papiera, ktorý za cenný papier vyhlási osobitný predpis.

- b) nehnuteľné veci,
- c) pohľadávky a iné majetkové práva s výnimkou pohľadávok Sociálnej poisťovne na poistnom vrátane pokút a penále<sup>104</sup>.

Podľa Občianskeho zákonníka (§ 119 a nasl.) veci sú hnutel'né alebo nehnuteľné. Nehnuteľnosťami sú pozemky a stavby spojené so zemou pevným základom. Súčasťou veci je všetko, čo k nej podľa jej povahy patrí a nemôže byť oddelené bez toho, že by sa tým vec znehodnotila. Predmetom občianskoprávných vzťahov sú veci, živé zvieratá, a pokiaľ to ich povaha pripúšťa, práva alebo iné majetkové hodnoty, teda aj pohľadávky.

Zo zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávnej inštitúcie pre verejnoprávnú inštitúciu vyplýva povinnosť

- používať svoj majetok predovšetkým na zabezpečovanie úloh podľa osobitného zákona, na ktorých plnenie bola zriadená,
- svoj majetok užívať a udržiavať, chrániť pred poškodením, stratou, zničením alebo zneužitím, viesť v účtovníctve, a to oddelene od majetku štátu, ktorý spravuje podľa osobitného predpisu zákona o správe majetku štátu.

Všetky právne úkony spojené s nakladaním s majetkom verejnoprávnej inštitúcie musia mať písomnú formu, inak sú neplatné. Právny úkon podľa Občianskeho zákonníka (§ 34) je prejav vôle smerujúci najmä k vzniku, zmene alebo zániku tých práv alebo povinností, ktoré právne predpisy s takýmto prejavom spájajú; sankcia neplatnosti právneho úkonu znamená, že ak právny úkon nemá písomnú formu, hľadá sa naň, ako keby nebol.

Obdobné obmedzenia pri nakladaní s majetkom vyplývajú aj z právnych predpisov upravujúcich postavenie konkrétnych verejnoprávných inštitúcií. Tak napríklad Slovenská národná akreditačná služba je povinná svoj majetok užívať na plnenie povinností ustanovených týmto zákonom, udržiavať majetok v riadnom stave, využívať právne prostriedky na jeho ochranu a dbať, aby nedošlo k jeho poškodeniu, strate alebo zneužitiu. Audiovizuálny fond môže finančné prostriedky používať len na účely podľa zákona o Audiovizuálnom fonde, fond je povinný pri používaní finančných prostriedkov zachovávať hospodárnosť a efektívnosť ich použitia a finančné prostriedky ani ďalší majetok fondu sa nesmú použiť v prospech politickej strany alebo politického hnutia, ani v prospech

---

<sup>104</sup> § 2 zákona č. 176/2004 Z. z. o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií a o zmene zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 259/1993 Z. z. o Slovenskej lesníckej komore v znení zákona č. 464/2002 Z. z. v znení neskorších zmien a doplnení

kandidáta na volenú politickú funkciu; obdobná úprava platí aj pre Fond na podporu umenia a pre Fond na podporu kultúry národnostných menšín. Fond na podporu športu finančné prostriedky môže používať len na účely podľa zákona a na vlastnú prevádzku podľa rozpočtu schváleného správnou radou, fond je povinný pri používaní prostriedkov zachovávať hospodárnosť a efektívnosť ich použitia. Možno upozorniť na skutočnosť, že napríklad zákon o Matici slovenskej, resp. zákon o pamäti národa, ktorým bol zriadený Ústav pamäti národa, takéto obmedzenia pri nakladaní s majetkom nemajú. Sociálna poisťovňa v zákonnej úprave takéto ustanovenia nemá, avšak hospodárnosť a efektívnosť nakladania s vlastným majetkom vyplýva napríklad z § 245a zákona o sociálnom poistení. Verejná vysoká škola majetok, ktorý vlastní verejná vysoká škola, využíva na plnenie úloh vo vzdelávacej, výskumnej, vývojovej, umeleckej a v ďalšej tvorivej činnosti. Môže ho využívať v súlade so zákonom o vysokých školách aj na inú činnosť. Úlohu samosprávneho orgánu pri nakladaní s majetkom verejnej vysokej školy plní akademický senát verejnej vysokej školy. Okrem súhlasu akademického senátu je pri nakladaní s majetkom verejnej vysokej školy podľa zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií potrebný aj súhlas správnej rady verejnej vysokej školy. Tlačová agentúra je povinná vlastný majetok užívať na plnenie jej úloh ustanovených týmto zákonom, udržiavať tento majetok v riadnom stave, využívať všetky právne prostriedky na jeho ochranu a dbať, aby nedošlo k jeho poškodeniu, strate alebo zneužitiu. Rozhlas a televízia Slovenska je povinná svoj majetok užívať na plnenie povinností ustanovených zákonom o RTVS, udržiavať tento majetok v riadnom stave, využívať všetky právne prostriedky na jeho ochranu a dbať, aby nedošlo k jeho poškodeniu, strate alebo zneužitiu. Slovenská akreditačná agentúra pre vysoké školstvo je povinná svoj majetok užívať na plnenie svojich povinností, udržiavať majetok v riadnom stave, využívať právne prostriedky na jeho ochranu a dbať, aby nedošlo k jeho zničeniu, poškodeniu, strate alebo zneužitiu.

Zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávnej inštitúcie verejnoprávnou inštitúciou

- oprávňuje na podnikanie, a umožňuje vlastný majetok použiť ako vklad do majetku obchodnej spoločnosti alebo ako vklad pri založení takejto obchodnej spoločnosti, ak to umožňuje osobitný zákon, ktorým bola zriadená alebo na základe ktorého bola zriadená; Tak napríklad Fond na podporu športu môže vykonávať podnikateľskú činnosť (§ 21 ods. 9 zákona o Fonde na podporu športu), zdrojom príjmov umeleckých fondov (§ 3 ods. 2 zákona o umeleckých fondoch) sú aj výnosy z podnikania s vlastným

majetkom, verejná vysoká škola môže svoj majetok využívať aj na podnikateľskú činnosť za podmienok stanovených v zákone o vysokých školách, Tlačová agentúra môže mať príjmy aj z podnikateľskej činnosti v to v súlade s podmienkami uvedenými v zákone o Tlačovej agentúre, Rozhlas a televízia Slovenska môže podnikat' za podmienok ustanovených v zákone o Rozhlase a televízii Slovenska, príjmami Slovenskej akreditačnej agentúry pre VŠ sú aj príjmy z podnikateľskej činnosti a nakoniec aj Matica slovenská môže s vlastným majetkom vykonávať podnikateľskú činnosť, a to spravidla prostredníctvom ňou založených obchodných spoločností;

- oprávňuje použiť svoj majetok ako vklad do majetku právnickej osoby, ktorá nie je obchodnou spoločnosťou, alebo ako vklad pri založení takejto právnickej osoby, to neplatí pre Sociálnu poisťovňu;
- neoprávňuje použiť svoj majetok na poskytnutie vkladu podľa zmluvy o tichom spoločenstve;
- je oprávnená na zabezpečenie svojich záväzkov založiť alebo inak zaťažiť svoj majetok; verejnoprávna inštitúcia nie je oprávnená založiť alebo inak zaťažiť svoj majetok na zabezpečenie záväzkov tretích osôb.

Obmedzenia sa dotýkajú (ako to vyplýva zo zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávnej inštitúcie) aj sprísnených aj postupov

- pri predaji nepotrebnnej nehnuteľnej veci,
- pri predaji stavby s pozemkom,
- nakladania s cennými papiermi a majetkovými podielmi na právnických osobách,
- uzatvárania zámenných zmlúv,
- možnosti darovania nepotrebnnej nehnuteľnej veci,
- prenechania do nájmu alebo do výpožičky nepotrebného majetku.

Zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávnej inštitúcie ukladá povinnosť starať sa o to, aby :

- pohľadávka verejnoprávnej inštitúcie bola včas a riadne uplatnená na príslušných orgánoch,
- vykonateľné rozhodnutia príslušných orgánov boli včas vykonané,
- náklady na majetok užívaný na účely koncesie a energetickej efektívnosti znášal v prevažnej miere koncesionár pri sprísnených možnostiach pre obsahové znenie koncesnej zmluvy.

## 5. Kontrola vo verejnoprávnej inštitúcii

Vzhľadom na skutočnosť, že verejnoprávna inštitúcia má verejný charakter, nie je možné, aby jej činnosť bola postavená mimo vnútornú resp. vonkajšiu kontrolu. „Kontroluj ale preveruj“ má opodstatnenie pri všetkých právnických osobách, zvlášť pri tých, ktoré hospodária s majetkom štátu, resp. s majetkom, ktorý môžu právnické osoby vlastniť z dôvodu, aby zabezpečili úlohy vo verejnom záujme v súlade s poslaním, ktoré upravujú konkrétne právne predpisy. Tu si treba uvedomiť, že tieto predpisy sú verejnoprávneho charakteru, a teda ich ustanovenia majú kogentný charakter a zmluvná voľnosť strán je ojedinelá. Ako sa uvádza v odbornej literatúre vnútornú kontrolu vykonávajú Vláda Slovenskej republiky, Úrad Vlády Slovenskej republiky, Ministerstvo financií Slovenskej republiky, správcovia rozpočtových kapitol, útvary kontroly verejnoprávnych inštitúcií a iné. Vonkajšiu kontrolu vykonávajú Národná rada Slovenskej republiky, Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky, nezávislí audítori, správne súdy, prokuratúra a nesporne aj verejnosť.<sup>105</sup>

Kontrolou všeobecne rozumieme špecifický druh ľudskej činnosti, ktorej obsahom je porovnávanie daného, existujúceho stavu v určitej oblasti spoločenských vzťahov so stavom predpokladaným. Jej cieľom je zistiť príčiny, pre ktoré nie je daný stav identický so stavom predpokladaným a súčasne stanoviť opatrenia, ktoré povedú k odstráneniu odchýlok a disproporcií medzi nimi.<sup>106</sup> Kontrola vždy znamená hodnotenie určitého hospodárskeho aktu alebo ich komplexov podľa určitej normy alebo podľa určitého účelu.<sup>107</sup> Kontrola plní viaceré funkcie najmä poznávaciu, porovnávaciu, výchovú, informačnú, represívnu a pod. Osobitné postavenie v rámci kontroly hospodárenia s verejnými prostriedkami má finančná kontrola. Kontrolou verejných financií možno rozumieť taký druh kontrolnej činnosti, obsahom ktorej je porovnávanie existujúceho stavu v oblasti verejných financií a ich hospodárenia so stavom predpokladaným, t. j. so stavom, aký predpokladajú právne predpisy.

---

<sup>105</sup> Viac: Kubincová, S. Dane, poplatky, clo a ďalšie povinné platby (vymedzenie pojmov a právna úprava, Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2009, Banská Bystrica, ISBN 978-80-8083-911-6, s.30

<sup>106</sup> Babčák, V.: Slovenské finančné právo. I. diel, II. prepracované a doplnené vydanie. Vysokoškolské učebné texty. UPJŠ. 1994

<sup>107</sup> Engliš, K. Finanční věda. Praha, 1929. s. 280

V odbornej literatúre<sup>108</sup> sa uvádza, že hlavnými cieľmi finančnej kontroly je preverovať:

- dodržiavanie právnych predpisov a opatrení prijatých orgánmi verejnej správy v medziach týchto predpisov pri hospodárení s verejnými prostriedkami k zabezpečeniu stanovených úloh týmito orgánmi,
- zabezpečenie ochrany verejných prostriedkov proti rizikám, nezrovnalostiam alebo iným nedostatkom spôsobených predovšetkým porušením právnych predpisov, nehospodárnym, neúčelným a neefektívnym nakladaním s verejnými prostriedkami alebo trestnou činnosťou,
- včasné a spoľahlivé informovanie vedúcich orgánov verejnej správy o nakladaní s verejnými prostriedkami, o prevádzaných operáciách, o ich preukázateľnom účtovnom spracovaní za účelom účinného usmerňovania činnosti orgánov verejnej správy v súlade so stanovenými úlohami,
- hospodárny, efektívny a účelný výkon verejnej správy.

Obsahom finančnej kontroly sú rôzne činnosti, ktoré sa uskutočňujú vo forme previerok a revízií uskutočňovaných štátnymi orgánmi, orgánmi samospráv, bankami a pod., pričom sú zamerané na zabezpečenie efektívnosti finančnej činnosti štátu a samospráv.<sup>109</sup> O finančnej kontrole sa skôr hovorí vzhľadom na nakladanie s verejnými financiami, pričom zo zákona. o finančnej kontrole a audite sa verejnými financiami rozumejú finančné prostriedky podľa zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy, finančné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na základe medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, finančné prostriedky z rozpočtov členských štátov Európskej únie a finančné prostriedky z rozpočtov iných štátov ako členských štátov Európskej únie určené na financovanie alebo spolufinancovanie programov Európskej únie; verejnými financiami sú aj vlastné finančné prostriedky osoby určené na financovanie programov realizovaných na základe medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, alebo určené na spolufinancovanie programov Európskej únie. Platí, že Ministerstvo financií vykonáva vládny audit aj podľa predpisov ako sú napríklad zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 278/1993 Z. z. o správe majetku štátu v znení neskorších predpisov, zákon č. 358/2015 Z. z. o úprave niektorých vzťahov v oblasti štátnej

---

<sup>108</sup> Marková, H.: In. Bakeš, M. a kolektív, Finanční právo. 3. aktualizované vydanie. C. H. Beck 2003, s. 168

<sup>109</sup> Balko, L., Králik, J. a kolektív: Finančné právo. Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta. 2010, s. 92

pomoci a minimálnej pomoci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o štátnej pomoci), zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov, zákon č. 374/2014 Z. z. o pohľadávkach štátu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Zákon o nakladaní s majetkom verejnoprávnej inštitúcie o kontrole hospodárenia vo verejnoprávných inštitúciách nehovorí.

Zákon, ktorým bol zriadená Slovenská národná akreditačná služba, stanovuje, že dozorná rada okrem iných činností kontroluje hospodárenie Slovenskej národnej akreditačnej služby, nakladanie s majetkom a využívanie finančných prostriedkov v súlade so zákonom o akreditácii orgánov posudzovania zhody, rozhoduje na návrh riaditeľa o rozdelení hospodárskeho výsledku a kontroluje údaje v účtovných knihách a ďalších dokladoch<sup>110</sup>. Tiež tento zákon o akreditácii orgánov posudzovania zhody obsahuje ustanovenia, podľa ktorých výkon kontroly<sup>111</sup> nad dodržiavaním tohto zákona monitoruje Úrad pre normalizáciu, metrológiu a skúšobníctvo Slovenskej republiky. Zo zákona, ktorým bol zriadený Audiovizuálny fond vyplýva, že kontrolu riadneho a účelného hospodárenia fondu, účelného rozdeľovania zdrojov fondu, použitia finančných prostriedkov fondu a nakladania s majetkom fondu vykonáva dozorná komisia<sup>112</sup> s tým, že zákon o Audiovizuálnom fonde obsahuje aj ustanovenie, podľa ktorého kontrolu hospodárenia s finančnými prostriedkami fondu vykonávajú príslušné orgány podľa osobitných predpisov (demonštratívny odkaz je na zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov a na zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Odvod, penále a pokutu za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami fondu ukladá a vymáha Úrad vládneho auditu<sup>113</sup>. Zo zákona, ktorým bol zriadený Fond na podporu umenia, vyplýva, že kontrolným orgánom fondu je dozorná komisia, ktorá okrem iných činností vykonáva kontrolu riadneho a účelného hospodárenia fondu, účelného rozdeľovania zdrojov fondu, použitia finančných prostriedkov a nakladania s majetkom fondu<sup>114</sup>, obdobne ako pri Audiovizuálnom fonde kontrolu hospodárenia s finančnými prostriedkami fondu vykonávajú príslušné orgány podľa osobitných predpisov (demonštratívny

---

<sup>110</sup> § 14 zákona o akreditácii orgánov posudzovania zhody

<sup>111</sup> § 24 ods. 1 zákona o akreditácii orgánov posudzovania zhody

<sup>112</sup> § 9 ods. 1 písm. b) zákona o Audiovizuálnom fonde

<sup>113</sup> § 23 ods. 11 zákona o Audiovizuálnom fonde

<sup>114</sup> § 9 ods. 1 písm. b) zákona o Fonde na podporu umenia

odkaz je na zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Odvod, penále a pokutu za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami fondu ukladá a vymáha obdobne Úrad vládneho auditu.<sup>115</sup> Kontrolným orgánom Fondu na podporu športu je dozorná rada, ktorá okrem iných činností vykonáva kontrolu riadneho a účelného hospodárenia fondu, účelného rozdeľovania zdrojov fondu, použitia finančných prostriedkov a nakladania s majetkom fondu<sup>116</sup>. Fond na podporu kultúry národnostných menšín má zriadený kontrolný orgán dozornú komisiu, ktorá okrem iných činností vykonáva obdobne kontrolu riadneho a účelného hospodárenia fondu, účelného rozdeľovania zdrojov fondu, použitia finančných prostriedkov a nakladania s majetkom fondu<sup>117</sup>, pričom aj tu platí, že kontrolu hospodárenia s finančnými prostriedkami fondu vykonávajú príslušné orgány podľa osobitných predpisov, pričom odkaz je napríklad na zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Odvod, penále a pokutu za porušenie finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami fondu ukladá a vymáha Úrad vládneho auditu.<sup>118</sup> Zo zákona o umeleckých fondoch vyplýva, že zastupovanie fondov v právnych vzťahoch, spôsoby podpisovania, hlasovania, zodpovednosť, vnútorné vzťahy, kontrolu hospodárenia fondov a ďalšie podrobnosti o činnosti fondov upravujú ich štatúty<sup>119</sup>. Hospodárenie verejnej vysokej školy s finančnými prostriedkami podľa zákona o vysokých školách v zásade kontroluje akademický senát<sup>120</sup>, ďalej tento zákon ustanovuje, že kontrolu hospodárenia verejnej vysokej školy vykonáva ministerstvo školstva<sup>121</sup>. Na výkon tejto kontroly sa vzťahujú ustanovenia osobitného predpisu, pričom je odkaz na už zrušený zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite, ktorý bol nahradený zákonom č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite, čo znamená, že sa aplikuje pri kontrole tento nový zákon. Osobitné postavenie má Správna rada verejnej vysokej školy, ktorá okrem iného uplatňuje a presadzuje verejný záujem

---

<sup>115</sup> § 23 ods. 12 zákona o Fonde na podporu umenia

<sup>116</sup> § 8 ods. 2 písm. b) zákona o Fonde na podporu športu

<sup>117</sup> § 9 ods. 1 písm. b) zákona o Fonde na podporu kultúry národnostných menšín

<sup>118</sup> § 20 ods. 12 zákona o Fonde na podporu kultúry národnostných menšín

<sup>119</sup> § 4 ods. 6 zákona o umeleckých fondoch

<sup>120</sup> § 9 ods. 1 písm. f) zákona o vysokých školách

<sup>121</sup> § 19 ods. 4 zákona o vysokých školách

v činnosti verejnej vysokej školy, najmä v súvislosti s využívaním jej majetku a finančných prostriedkov poskytnutých verejnej vysokej škole štátom<sup>122</sup>. Dozorným orgánom a kontrolným orgánom Sociálnej poisťovne je dozorná rada<sup>123</sup>, pričom Sociálna poisťovňa má zriadenú aj funkciu hlavného kontrolóra<sup>124</sup> (obdobne ako je to pri obciach a samosprávnych krajoch). Dozorná rada kontroluje hospodárenie Sociálnej poisťovne s finančnými prostriedkami základného fondu nemocenského poistenia, základného fondu poistenia, základného fondu poistenia v nezamestnanosti, základného fondu garančného poistenia, rezervného fondu solidarity a správneho fondu. Hlavný kontrolór vykonáva kontrolu hospodárnosti a efektívnosti nakladania s vlastným majetkom Sociálnej poisťovne (vnútorná kontrola) a podľa osobitného predpisu (odkaz je na už zrušený zákon č. 502/2001 Z. z. ktorý nahradil zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite, čo znamená, že sa aplikuje pri kontrole tento nový zákon). Hlavný kontrolór vykonáva kontrolu nezávisle a nestranne v súlade so základnými pravidlami kontrolnej činnosti uvedenými v zákone o finančnej kontrole a audite. Nad vykonávaním sociálneho poistenia a starobného dôchodkového sporenia vykonáva štát dozor prostredníctvom orgánov dozoru štátu, ktorými sú ministerstvo a ministerstvo financií. Zrejme nedopatrením, sa z vyhláseného znenia nedostalo do súčasného znenia zákona, kto sa myslí „ministerstvom“, pričom v celom zákone o sociálnom poistení sa „ministerstvo“ spomína. Vo vyhlásenom znení sa v § 11 ods. 4 zákona uvádzalo, že .. vydá Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), ustanovenie zo zákona bolo vypustené. Domnievam sa, že najbližšia novela by mala tento nedostatok odstrániť, nakoľko absencia výslovne celým označením určeného rozhodujúceho orgánu je v právnom predpise neprípustná. Na kontrolu hospodárenia Tlačovej agentúry sa vzťahujú osobitné predpisy, demonštratívny odkaz je na § 2 ods. 1 písm. b) zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý bol zrušený zákonom č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite.<sup>125</sup> Najvyšším kontrolným orgánom v Ústave pamäti národa je dozorná rada<sup>126</sup>; zákon o pamäti národa, ktorým bol Ústav zriadený, ďalšie

---

<sup>122</sup> § 40 ods. 1 zákona o vysokých školách

<sup>123</sup> § 123 zákona o sociálnom poistení

<sup>124</sup> § 245a a nasl. zákona o sociálnom poistení

<sup>125</sup> § 5 ods. 14 zákona o Tlačovej agentúre

<sup>126</sup> § 14 zákona o pamäti národa

ustanovenia o kontrole nemá. Kontrola hospodárenia Rozhlasu a televízie Slovenska sa vykonáva podľa osobitných predpisov, pričom je výslovný odkaz na zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon č. 502/2001 Z. z. o finančnej kontrole a vnútornom audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý bol nahradený zákonom č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a na zákon č. 523/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov.<sup>127</sup> Slovenská akreditačná agentúra pre VŠ obsadzuje na základe výsledkov výberového konania kontrolóra<sup>128</sup>, ktorý okrem iných povinností kontroluje hospodárenie agentúry. Zo zákona, ktorým bola agentúra zriadená vyplýva, že kontrolu hospodárenia agentúry podľa osobitného predpisu (odkaz je na zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite) vykonáva ministerstvo školstva. Ministerstvo financií Slovenskej republiky a Úrad vládneho auditu môže v agentúre vykonať vládny audit<sup>129</sup>. Najvyšším dozorným orgánom Matice slovenskej je dozorný výbor, ktorý je najvyšším kontrolným orgánom Matice slovenskej<sup>130</sup>.

Ako vidno z uvedeného rozboru právnej úpravy verejnoprávnych inštitúcií ohľadne vykonávania kontroly hospodárenia, resp. finančnej kontroly, právna úprava je značne odlišná a svojim spôsobom rozporuplná. Je tu otázka, či by vôbec mala byť kontrola riešená v rámci jednotlivých zákonov, ktorými verejnoprávne inštitúcie boli zriadené, či by nestačila právna úprava v zákone o nakladaní s majetkom verejnoprávnych inštitúcií, resp. či by nestačil len výslovný odkaz (pri niektorých subjektoch tento odkaz je) na osobitné právne predpisy týkajúce sa kontroly hospodárenia. Takými predpismi sú najmä:

- 1) zákon č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite v znení neskorších zmien a doplnení;

Z ustanovení zákona o finančnej kontrole a audite vyplýva, že Úrad vládneho auditu rozhoduje v konaní o porušení finančnej disciplíny pri nakladaní s finančnými prostriedkami štátneho rozpočtu, ak ich poskytnutie je podmienkou poskytnutia týchto finančných prostriedkov, v konaní o porušení finančnej disciplíny štátnou rozpočtovou organizáciou a štátnou príspevkovou organizáciou

---

<sup>127</sup> § 19 ods. 15 zákona o RTVS

<sup>128</sup> § 10 zákona o akreditačnej agentúre pre VŠ

<sup>129</sup> § 20 ods. 5 zákona o akreditačnej agentúre pre VŠ

<sup>130</sup> § 5 ods. 5 zákona o Matici slovenskej

alebo o porušení finančnej disciplíny inou osobou pri nakladaní s finančnými prostriedkami štátneho rozpočtu, z čoho možno urobiť záver, že Úrad vládneho auditu môže rozhodovať aj v konaniach voči verejnoprávnym inštitúciám ohľadne finančných prostriedkov, ktoré boli získané zo štátneho rozpočtu, resp. príslušnej rozpočtovej kapitoly. Samotný zákon o finančnej kontrole a audite ukladá povinnosti orgánu verejnej správy, ktorým je subjekt verejnej správy podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, pričom ako už bolo uvedené v registri subjektov verejnej správy sa podľa môjho zistenia nenachádzajú Slovenská národná akreditačná služba, umelecké fondy a Matica slovenská. Orgán verejnej správy je v súlade s týmto zákonom povinný vytvoriť, zachovávať a rozvíjať finančné riadenie, v rámci ktorého okrem iných úloh zabezpečuje riadenie rizika a finančnú kontrolu tak, aby sa pri plnení zámerov a cieľov orgánu verejnej správy predchádzalo porušovaniu tohto zákona, všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na jeho vykonanie, osobitných predpisov alebo medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, a na základe ktorých sa Slovenskej republike poskytujú finančné prostriedky zo zahraničia, hospodárnu, efektívnu, účinnú a účelnú realizáciu finančnej operácie alebo jej časti, overovanie plnenia podmienok na poskytovanie a používanie verejných financií, ochranu majetku v správe alebo vo vlastníctve orgánu verejnej správy. Tiež platí, že orgán verejnej správy je povinný určiť pri poskytovaní a použití verejných financií také podmienky, aby bolo zabezpečené hospodárne, efektívne, účinné a účelné hospodárenie s verejnými financiami. Za vykonanie finančnej kontroly zodpovedá štatutárny orgán orgánu verejnej správy.

2) zákon č. 10/1996 Zb. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších zmien a doplnení;

Z § 3 písm. d) tohto zákona vyplýva, že kontrolná pôsobnosť úradu vlády sa vzťahuje na štátne účelové fondy, verejnoprávne inštitúcie zriadené zákonom, právnické osoby, v ktorých majú majetkovú účasť verejnoprávne inštitúcie, právnické osoby s majetkovou účasťou štátu alebo so zvereným majetkom štátu. V súlade s týmto zákonom Úrad vlády vykonáva kontrolu a) plnenia úloh súvisiacich s výkonom štátnej správy a ďalších úloh u subjektov podľa § 3 písm. a), b) a d), t. j. aj verejnoprávnej inštitúcie, b) plnenia úloh z uznesení vlády, c) efektívnosti štátnej správy<sup>131</sup>, d) vybavovania petícií a sťažností. Úrad vlády,

---

<sup>131</sup> Otázkou je, prečo len efektívnosť štátnej správy a nie celej verejnej správy?

avšak len na základe rozhodnutia vlády alebo predsedu vlády, vykonáva podľa tohto zákona kontrolu využívania a efektívnosti prostriedkov štátneho rozpočtu.

- 3) ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky a zákon č. 39/1993 Z. z. o Najvyššom kontrolnom úrade Slovenskej republiky v znení neskorších zmien a doplnení;

Z Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky je nezávislý orgán kontroly hospodárenia s a) prostriedkami rozpočtov, ktoré podľa zákona schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky alebo vláda b) majetkom, majetkovými právami, finančnými prostriedkami, záväzkami a pohľadávkami štátu, verejnoprávnych inštitúcií, Fondu národného majetku Slovenskej republiky, obcí, vyšších územných celkov, právnických osôb s majetkovou účasťou štátu, právnických osôb s majetkovou účasťou verejnoprávnych inštitúcií, právnických osôb s majetkovou účasťou Fondu národného majetku Slovenskej republiky, právnických osôb s majetkovou účasťou obcí, právnických osôb s majetkovou účasťou vyšších územných celkov, právnických osôb založených obcami alebo právnických osôb založených vyššími územnými celkami, pričom Kontrolná pôsobnosť Najvyššieho kontrolného úradu sa vzťahuje aj štátne účelové fondy, verejnoprávne inštitúcie zriadené zákonom, právnické osoby, v ktorých majú majetkovú účasť verejnoprávne inštitúcie, na právnické osoby s majetkovou účasťou štátu.

- 4) zákon č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení;

Podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) povinnou osobou, t. j. osobou, ktorá musí v medziach zákona na základe žiadosti poskytnúť informácie o požadovaných skutočnostiach, sú štátne orgány, obce, vyššie územné celky ako aj tie právnické osoby a fyzické osoby, ktorým zákon zveruje právomoc rozhodovať o právach a povinnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb v oblasti verejnej správy, a to iba v rozsahu tejto ich rozhodovacej činnosti. Z tohto možno vyvodiť, že sú nimi aj verejnoprávne inštitúcie, nakoľko rozhodujú o právach a povinnostiach fyzických osôb. Povinná osoba však v súlade s týmto zákonom sprístupní iba informácie o hospodárení s verejnými prostriedkami, nakladaní s majetkom štátu, majetkom vyššieho územného celku alebo majetkom obce, o životnom prostredí, o úlohách alebo

odborných službách týkajúcich sa životného prostredia a o obsahu, plnení a činnostiach vykonávaných na základe uzatvorenej zmluvy.

Ako vyplýva z vybraných ustanovení zákonov týkajúcich sa vykonávania kontroly nie je vždy jednoznačné, či sa predmetný právny predpis vzťahuje aj na verejnoprávne inštitúcie, resp. v akom rozsahu je aplikovateľný pri výkone kontroly vo verejnoprávných inštitúciách.

## **6. Verejnoprávna inštitúcia a podnikanie**

Z právnych predpisov, ktorými boli zriadené verejnoprávne inštitúcie ohľadne možnosti podnikat' vyplýva :

Fond na podporu športu môže vykonávať podnikateľskú činnosť v súlade s osobitným predpisom, t. j. zákonom o nakladaní s majetkom verejnoprávných inštitúcií, pričom podľa tohto zákona (§ 4 ods. 1, 2) platí, že verejnoprávna inštitúcia je oprávnená použiť svoj majetok na podnikanie, ako vklad do majetku obchodnej spoločnosti alebo ako vklad pri založení takejto obchodnej spoločnosti, ak to umožňuje osobitný zákon, ktorým bola zriadená alebo na základe ktorého bola zriadená a že verejnoprávna inštitúcia, okrem Sociálnej poisťovne, je oprávnená použiť svoj majetok ako vklad do majetku právnickej osoby, ktorá nie je obchodnou spoločnosťou, alebo ako vklad pri založení takejto právnickej osoby. Takáto právna úprava vyvoláva pochybnosti či vôbec, v čom môže Fond na podporu športu podnikat' a za akých podmienok môže svoj majetok vkladať do iných právnických osôb.

Umelecké fondy ako vyplýva zo zákona o umeleckých fondoch zdrojom príjmov sú aj výnosy z podnikania s vlastným majetkom, viac sa v zákone o umeleckých fondoch ohľadne podnikania umeleckých fondov neuvádza. Zo zákona však vyplýva, že sa zapisujú do obchodného registra, teda zápisom do obchodného registra získajú status podnikateľa.

Verejná vysoká škola môže majetok, ktorý vlastní, využívať aj na podnikateľskú činnosť za podmienok podľa § 18, ktorý upravuje podnikateľskú činnosť verejnej vysokej školy. Podnikateľská činnosť nesmie ohroziť kvalitu, rozsah a dostupnosť činností naplňujúcich poslanie verejnej vysokej školy. Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Prostriedky získané touto činnosťou používa verejná vysoká škola na plnenie tých úloh, na ktoré bola zriadená.

Tlačová agentúra, ktorej príjmom sú aj príjmy z podnikateľskej činnosti, je oprávnená vykonávať len takú podnikateľskú činnosť, ktorá súvisí s predmetom jej hlavnej činnosti a ktorá neohrozuje plnenie jej hlavnej činnosti podľa tohto zákona. Prostriedky získané z podnikateľskej činnosti používa tlačová agentúra na vykonávanie svojej hlavnej činnosti a na tvorbu rezervného fondu. Tlačová agentúra je oprávnená podieľať sa na založení obchodnej spoločnosti alebo sama založiť obchodnú spoločnosť, zúčastňovať sa na podnikaní obchodnej spoločnosti alebo sa stať jediným spoločníkom alebo akcionárom obchodnej spoločnosti, ak predmet podnikania tejto obchodnej spoločnosti súvisí s hlavnou činnosťou tlačovej agentúry a ak tlačová agentúra touto majetkovou účasťou účinnejšie využije svoj majetok na plnenie svojich úloh. Tlačová agentúra nemôže finančné prostriedky zo štátneho rozpočtu používať na podnikanie. Náklady na podnikanie a výnosy z podnikania tlačovej agentúry sa nerozpočtujú. Náklady na podnikanie musia byť pokryté výnosmi z neho. Ak táto podmienka nie je splnená počas troch po sebe nasledujúcich kalendárnych rokov, musí sa podnikanie ukončiť a strata z neho vzniknutá sa môže uhradiť z rezervného fondu. O podnikaní sa vedie oddelená analytická evidencia v účtovníctve a prostriedky z neho sa vedú na samostatnom účte v Štátnej pokladnici, banke alebo pobočke zahraničnej banky.

Rozhlas a televízia Slovenska je oprávnená vykonávať len takú podnikateľskú činnosť, ktorá súvisí s predmetom jej hlavnej činnosti a ktorá nesmie ohroziť plnenie jej poslania a jej hlavnej činnosti. Prostriedky získané z podnikateľskej činnosti používa Rozhlas a televízia Slovenska na vykonávanie svojej hlavnej činnosti. Rozhlas a televízia Slovenska je v zásade oprávnená podieľať sa na založení obchodnej spoločnosti alebo sama založiť obchodnú spoločnosť, zúčastňovať sa na podnikaní obchodnej spoločnosti alebo stať sa jediným spoločníkom alebo akcionárom obchodnej spoločnosti, ak predmet podnikania tejto obchodnej spoločnosti súvisí s poslaním a činnosťou Rozhlasu a televízie Slovenska a ak Rozhlas a televízia Slovenska touto majetkovou účasťou účinnejšie využije svoj majetok na plnenie svojich úloh. Rozhlas a televízia Slovenska nemôže verejné prostriedky používať na podnikateľskú činnosť. Náklady na podnikateľskú činnosť a výnosy z podnikateľskej činnosti Rozhlasu a televízie Slovenska sa nerozpočtujú. Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť pokryté výnosmi z nej. Ak táto podmienka nie je splnená, musí sa podnikateľská činnosť ukončiť a strata z nej vzniknutá sa môže uhradiť z rezervného fondu. O podnikateľskej činnosti sa vedie oddelená analytická evidencia v účtovníctve a prostriedky z nej sa vedú na samostatnom účte v banke alebo v pobočke zahraničnej banky, ak zákon o RTVS neustanovuje inak.

Slovenská akreditačná agentúra pre vysoké školstvo je oprávnená vykonávať len takú podnikateľskú činnosť, ktorá súvisí so zabezpečovaním kvality vysokoškolského vzdelávania, a to najmä vo vzťahu k vysokým školám so sídlom mimo územia Slovenskej republiky. Agentúra nesmie poskytovať verejnej vysokej škole, štátnej vysokej škole, súkromnej vysokej škole alebo žiadateľovi o udelenie štátneho súhlasu na požiadanie priamu alebo sprostredkovanú poradenskú alebo odbornú službu alebo pomoc za odplatu alebo inú protihodnotu. Náklady na podnikateľskú činnosť musia byť kryté výnosmi z nej. Agentúra vedie vo svojom účtovníctve výnosy a náklady spojené s podnikateľskou činnosťou oddelene od výnosov a nákladov spojených s výkonom jej pôsobností. Finančné prostriedky agentúry sa vedú na účtoch v Štátnej pokladnici. Finančné prostriedky vzťahujúce sa na podnikateľskú činnosť vedie agentúra na samostatnom účte.

Matica slovenská môže s vlastným majetkom vykonávať podnikateľskú činnosť spravidla prostredníctvom ňou založených obchodných spoločností. Výnosy z podnikateľskej činnosti používa na plnenie svojich úloh.

V obchodnom registri z uvedených verejnoprávných inštitúcií sú zapísané:

1. Literárny fond (oddiel Po vl. č. 400/B) od 30. 11. 1994 s predmetom činnosti podpora tvorivej činnosti v oblasti slovesnej, divadla, filmu, rozhlasu, televízie, zábavného umenia, videotvorby a počítačových programov s osobitným zreteľom na pôvodnú krásu a literatúru, vedeckú a odbornú literatúru a počítačové programy, na novinárstvo a novinársku fotografiu, prekladateľstvo, divadlo, film, rozhlas, televíziu, videotvorbu a zábavné umenie, vytváranie materiálnych podmienok na vznik nových literárnych, vedeckých, novinárskych a umeleckých diel a umeleckých výrobkov, ako i počítačových programov v jazyku slovenskom a jazyku národnostných menšín – občanov s trvalým pobytom na území SR: poskytovanie štipendií, tvorivých odmien cien, príspevkov na študijné cesty a iné formy podpôr v zmysle Zásad podpornej činnosti LF, zriaďovanie a spracovanie nadácie, zriaďovanie a správa domov a klubov, zriaďovanie právnických osôb a účelových zariadení a využívanie ich zisku v súlade s predmetom činnosti fondu.
2. Hudobný fond (oddiel Po, vl. č. 393/B) od 11. 11. 1994 s predmetom činnosti podpora tvorivej činnosti v oblasti hudby s osobitným zreteľom na tvorivú oblasť vážnej hudby, populárnu hudbu reprodukčných umelcov, hudobnú vedu a kritiku, vytváranie materiálnych podmienok na vznik

nových hudobných, vedeckých a umeleckých diel a umeleckých výkonov, poskytovanie štipendií, tvorivých odmien, cien, príspevkov na študijné cesty a iné formy podpôr v zmysle Zásad podpornej činnosti fondu, zriaďovanie a spravovanie nadácie, zriaďovanie a správa domovov a klubov, zriaďovanie právnických osôb a účelových zariadení a využívanie ich zisku v súlade s predmetom činnosti fondu, sprostredkovateľská činnosť v oblasti kultúry, vydavateľská činnosť v oblasti neperiodických publikácií, vydavateľská činnosť v oblasti zvukových a zvukovoobrazových záznamov, predaj a požičiavanie zvukových a zvukovoobrazových nosičov a nôt, výroba notových materiálov a reprografické služby.

3. Fond výtvarných umení (odiel Po, vl. č. 526/B) s predmetom činnosti kúpa rozličného tovaru za účelom jeho ďalšieho predaja a predaj v rozsahu voľnej živnosti formou veľkoobchodnej a maloobchodnej činnosti, sprostredkovateľská činnosť v oblasti obchodu, služieb, výtvarného umenia a kultúrnych podujatí, ubytovacie služby v ubytovacích zariadeniach s prevádzkovaním pohostinských činností v týchto zariadeniach.
4. Tlačová agentúra Slovenskej republiky (odiel. Po, vl. č. 37/B) s predmetom činnosti vydavateľská a nakladateľská činnosť, reklamná činnosť, sprostredkovateľská činnosť, kúpa a predaj tovaru v rozsahu voľnej živnosti maloobchod, veľkoobchod, vykonávanie činností podľa zákona č. 385/2008 Z. z. o Tlačovej agentúre Slovenskej republiky a o zmene niektorých zákonov
5. Rozhlas a televízia Slovenska (odiel. Po, vl. č. 1922/B) s predmetom činnosti zahranično-obchodná činnosť, okrem prípadov, kde podľa platnej právnej úpravy je potrebné osobitné povolenie, nájom hnutelných vecí, nehnuteľných vecí a nebytových priestorov, s poskytovaním základných služieb s nájomom spojených, vykonávanie činnosti podľa § 5 a iných ustanovení zákona č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov, vykonávanie podnikateľskej činnosti podľa § 6 zákona č. 532/2010 Z. z. o Rozhlase a televízii Slovenska a o zmene a doplnení niektorých zákonov a iných platných právnych predpisov, celoplošné digitálne vysielanie televíznych a rozhlasových programových služieb.

Z vyššie uvedených predmetov činnosti zapísaných v obchodnom registri vyplýva, že napríklad Fond výtvarných umení má zapísanú činnosť kúpa rozličného

tovaru za účelom jeho ďalšieho predaja a predaj v rozsahu voľnej živnosti formou veľkoobchodnej a maloobchodnej činnosti, sprostredkovateľskú činnosť v oblasti obchodu, služieb a Tlačová agentúra obdobne sprostredkovateľskú činnosť, kúpu a predaj tovaru v rozsahu voľnej živnosti maloobchod, veľkoobchod, čo je prinajmenšom sporné, pretože by mali vykonávať len takú podnikateľskú činnosť, ktorá súvisí výslovne s účelom, na ktorý boli zriadené. Tiež možno poukázať na možnosť niektorých verejnoprávnych inštitúcií zakladať iné právnické osoby, resp. vkladať svoj majetok do iných právnických osôb.

## **7. Vybrané otázky právnej úpravy súvisiace s hospodárením s majetkom štátu v Českej republike a porovnanie so slovenskou právnou úpravou**

Z pohľadu komparácie našej právnej úpravy s českou právnou úpravou možno poukázať na zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ktorý upravuje okrem iných skutočností aj finančné hospodárenie organizačných zložiek štátu, zariadenia štátu majúce obdobné postavenie ako organizačné zložky štátu, Bezpečnostnej informačnej služby a príspevkových organizácií zriadených organizačnými zložkami štátu ako aj finančnú kontrolu. Čo sa považuje za organizačnú zložku štátu upravuje zákon č. 219/2000 Sb. o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ktorý upravuje spôsoby a podmienky hospodárenia s majetkom Českej republiky, vystupovanie štátu v právnych vzťahoch, ako i postavenie, zriaďovanie a zánik organizačných zložiek štátu. Ďalej zákon č. 219/2000 Sb. uvádza, že hospodárenie s majetkom štátu sa riadi týmto zákonom a pôsobnosť tohto zákona nemožno obmedziť alebo vylúčiť dohodou strán, pokiaľ zvláštny právny predpis, vyhlásená medzinárodná zmluva, ktorou je Česká republika viazaná alebo všeobecne uznávané pravidlá medzinárodného práva nestanovia inak. Zákon č. 219/2000 Sb. ustanovuje, že organizačnými zložkami štátu sú ministerstvá a iné správne úrady štátu, Ústavný súd, súdy, štátne zastupiteľstva, Najvyšší kontrolný úrad, Kancelária prezidenta republiky, Úrad vlády Českej republiky a iné zariadenia, o ktorých to ustanoví zvláštny právny predpis alebo tento zákon; obdobné postavenie ako organizačná zložka štátu má aj Kancelária Poslaneckej snemovne a Kancelária Senátu. Organizačná zložka nie je právnickou osobou. Tým však nie je dotknutá jej pôsobnosť alebo výkon predmetu činnosti podľa zvláštnych právnych predpisov a jej konanie v týchto prípadoch je konaním štátu. Osobne sa domnievam, že česká právna úprava môže byť vzorom, a to najmä v tom, že organizačná zložka

nie je právnickou osobou. Potom je zrejmé, že koná za štát a môže konať len v rozsahu, v akom je na to splnomocnená zákonom. Problémom na Slovensku je najmä skutočnosť, že z pohľadu majetku obdobných subjektov na Slovensku je sporné, kto je vlastníkom majetku, či štát, resp. konkrétna právnická osoba, ktorá koná vo verejnom záujme, nakoľko zákon o zriadení takej právnickej osoby nemôže sledovať každý. Uvedený problém je napríklad aj na Slovensku pri štátnych podnikoch (ktoré sú právnickými osobami vzhľadom na skutočnosť, že vykonávajú podnikateľskú činnosť). Keďže všetok majetok štátneho podniku je majetkom štátu, nie je zrejmé, kto môže byť zmluvnou stranou v prípadných zmluvách pri predaji nehnuteľností (ktorá činnosť nie je obvyklou činnosťou štátneho podniku v rámci podnikania), resp. ako sa má nehnuteľný majetok štátneho podniku zapísať do katastra nehnuteľností, t. j. či sa zapisuje Slovenská republika, resp. konkrétny štátny podnik svojim obchodným menom<sup>132</sup>. Obdobne je ťažké zistiť, kto je vlastníkom konkrétneho majetku aj pri verejnoprávnej inštitúcii (nakoľko vo viacerých zákonoch, ktorými boli na Slovensku zriadené verejnoprávne inštitúcie sa uvádza, že môžu spravovať jednak majetok štátu a majú vlastný majetok); snád' táto skutočnosť by sa mohla nezainteresovanou osobou zistiť len v súlade so zákonnou možnosťou požadovať právo na informácie podľa informačného zákona.

Chcem poukázať aj na právnu úpravu českých verejných vysokých škôl podľa zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách). Podľa tohto zákona je vysoká škola právnickou osobou. Obdobne ako na Slovensku sa verejná vysoká škola zriaďuje zákonom. K hospodáreniu verejnej vysokej školy zákon č. 111/1998 Sb. uvádza, že verejná vysoká škola je povinná majetok užívať k plneniu úloh vo vzdelávacej a tvorivej činnosti. Môže ho užívať i k doplnkovej činnosti v súlade s týmto zákonom, pričom v doplnkovej činnosti verejná vysoká škola vykonáva za úplatu činnosť nadväzujúcu na jej vzdelávacu a tvorivú činnosť alebo činnosť slúžiacu k účinnejšiemu využitiu ľudských zdrojov a majetku. Doplnková činnosť nesmie ohroziť kvalitu, rozsah a dostupnosť činností, ku ktorých uskutočňovaniu bola verejná vysoká škola zriadená. Zo slovenskej právnej úpravy vyplýva, že verejná vysoká škola na Slovensku môže vykonávať podnikateľskú činnosť za podmienok stanovených v zákone o vysokých školách. Uvedené zakotvenie, že verejná vysoká škola môže vykonávať podnikateľskú činnosť (čo veľká väčšina skutočne

---

<sup>132</sup> Viac Kubincová, T. Konanie a vystupovanie štátneho podniku v právnych vzťahoch In. Mamojka, Kubincová, Mamojka ml. a kol. Postavenie a hospodárenie štátnych podnikov Praha: C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-703-3 s. 102

aj vykonáva) vnáša do súčasného stavu množstvo polemík. Napríklad s poukazom na zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení (§ 23) platí, že výkon funkcie sudcu je nezlučiteľný s funkciou v inom orgáne verejnej moci vrátane funkcie predsedu súdnej rady, so štátnozamestnaneckým pomerom, s pracovným pomerom, s obdobným pracovným vzťahom, s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, ani s inou hospodárskou alebo zárobkovou činnosťou okrem správy vlastného majetku, vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti a okrem členstva v súdnej rade. Tu si dovoľím poukázať na skutočnosť, že mnohí sudcovia sú zamestnancami vysokých škôl (popri zamestnaní sudcu). Uvedená skutočnosť je správna, nakoľko je vhodné, aby na vysokých školách pôsobili aj authority z oblasti súdnictva. Na druhej strane je však sporné, ak takýto sudca zastáva funkciu vo verejnej vysokej škole (ak táto verejná vysoká škola vykonáva podnikateľskú činnosť); napríklad je dekanom, prodekanom, vedúcim katedry a pod. Obdobný problém nastane, ak sudca je členom správnej rady, resp. akademického senátu verejnej vysokej školy, resp. fakulty, nakoľko správnu radu ale aj akademický senát nesporne možno považovať za kontrolný orgán. Akademický senát schvaľuje návrh rozpočtu fakulty, ktorý predložil dekan, a kontroluje nakladanie s finančnými prostriedkami fakulty (§ 9 ods. 1 písm. f) a § 27 ods. 1 písm. e) zákona o vysokých školách). Z tohto pohľadu možno poukázať na zákon č. 154/2001 Z. z. o prokurátoroch a právnych čakatel'och prokuratúry v znení neskorších zmien a doplnení (§ 11 ods. 3), podľa ktorého prokurátor nesmie popri výkone funkcie prokurátora vykonávať žiadnu inú platenú funkciu, podnikat', ani vykonávať inú zárobkovú činnosť s výnimkou správy vlastného majetku alebo majetku svojich neplnoletých detí, vedeckej, pedagogickej, lektorskej, literárnej, publicistickej, umeleckej alebo športovej činnosti za predpokladu, že taká činnosť nenarušuje riadny výkon funkcie prokurátora a dôstojnosť funkcie prokurátora, nemá vplyv na povinnosť prokurátora využívať služobný čas v plnom rozsahu a neohrozuje dôveru v nestrannosť prokuratúry. V poslednej vete zákon č. 154/2001 Z. z. umožňuje vykonávanie niektorých činností, avšak správne stanovuje, že taká činnosť nemôže narušiť riadny výkon funkcie prokurátora a nemôže mať vplyv na povinnosť prokurátora využívať služobný čas v plnom rozsahu. Na poslancov Národnej rady, na ústavných sudcov, na generálneho prokurátora a špeciálneho prokurátora, poslancov zastupiteľstiev vyšších územných celkov a iných sa vzťahuje ústavný zákon č. 357/2004 Z. z. o ochrane verejného záujmu pri výkone

funkcií verejných funkcionárov . Obdobne ako to bolo uvedené vyššie pri sudcoch platí, že aj verejný funkcionár nesmie byť členom riadiaceho, kontrolného alebo dozorného orgánu právnickej osoby, ktorá bola zriadená na výkon podnikateľskej činnosti (aj keď v tomto prípade je použitá iná textácia a nie „vykonáva podnikateľskú činnosť“). Otázkou je, či napríklad sudca ústavného súdu môže byť členom správnej rady, akademického senátu, vedúcim katedry atď. Totiž podľa zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších zmien a doplnení sudca ústavného súdu nesmie vykonávať funkcie, zamestnania alebo činnosti, ktoré sú nezlučiteľné s funkciou verejného funkcionára. Domnievam sa, že verejný činiteľ by sa mal zdržať všetkého, čo môže súvisieť s riadením ako aj kontrolou verejnoprávnej inštitúcie, ibaže to umožňuje, resp. stanovuje osobitný predpis.

## **Záver**

Často sa hovorí o veľkých kauzách vo verejnom sektore, do ktorého možno zaradiť aj verejnoprávne inštitúcie. Niekedy by však stačilo schvaľovať také právne predpisy, ktoré by boli jednoznačné, zrozumiteľné a zabránili by možným zlyhaniu štatutárnych orgánov v oblastiach nakladania s verejnými financiami, resp. štátnym majetkom. Postačilo by pri predkladaní príslušných zákonov, resp. pri ich schvaľovaní len rešpektovať zákon o tvorbe právnych predpisov a použiť zdravú právnu logiku, resp. zdravý rozum. Samozrejme, že aj v činnosti verejnoprávnych inštitúcií sa nájdu osoby, ktoré vedome v záujme získania vlastného prospechu, porušujú právne predpisy. Voči tým však musí nastúpiť trestnoprávna zodpovednosť. Osobne mám na mysli takú nejednoznačnosť alebo neúplnosť úpravy v právnych predpisoch, ktorá môže mať za následok neúmyselné konanie osôb, pričom toto konanie môže mať vplyv na neskôr zistené nehospodárne nakladanie s verejnými financiami. Aj v súčasnosti medializované zmluvy o právnej pomoci s rôznymi advokátmi, resp. advokátskymi kanceláriami, resp. nadsadené odmeny pre štatutárne orgány, sú podľa mňa aj výsledkom nedokonalnej právnej úpravy, pričom obdobné neúmerne nadsadené odmeny za právnu pomoc sa určite nájdu vo viacerých subjektoch verejnej správy nevynímajúc verejnoprávne inštitúcie. Osobne oceňujem, že je záujem vziať si príklad z tých krajín Európskej únie, kde existuje štátny orgán, ktorý zastupuje štát vo veciach majetkových (napríklad Česká republika) a že je snaha zriadiť tzv. štátny právny dom. Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky ako nezávislý orgán kontroly vzhľadom na pravidlá, ktorými sa riadi, nemôže obsiahnuť

kontrolu všetkých subjektov, ktoré nakladajú s verejnými financiami, preto sa domnievam, že zmena právnej úpravy je nevyhnutná. Ako vyplýva z vyššie uvedeného rozboru, aj pri verejnoprávných inštitúciách sa nachádza niekoľko skutočností, ktoré by si zasluhovali okamžitú pozornosť. Tak napríklad problémom je možná zameniteľnosť názvu verejnoprávnej inštitúcie s iným subjektom, pričom nielen pri verejnoprávných inštitúciách ale aj pri štátnych účelových fondoch, rozpočtových organizáciách a príspevkových organizáciách by bolo vhodné v názve uvádzať aj dodatok, z ktorého by bolo zrejmé, o aký typ právnickej osoby zriadenej vo verejnom záujme (celkom alebo čiastočne napojenej na verejné rozpočty), ide. Ako vyplýva z registra subjektov verejnej správy nie všetky verejnoprávne inštitúcie sú v tomto registri zapísané, a preto sa domnievam, že ich povinnosti ohľadne hospodárenia s majetkom sú benevolentnejšie. Obdobne stojí za úvahu, či by subjekty zriadené vo verejnom záujme<sup>133</sup> nemali mať povinne zriadený účet v Štátnej pokladnici. Problémom je aj skutočnosť, že nie všetky verejnoprávne inštitúcie musia mať účtovnú závierku overenú audítorom. Tak napríklad podľa zákona o sociálnom poistení účtovnú závierku Sociálnej poisťovne schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky, pritom nie je zrejmé, či musí byť účtovná závierka overená audítorom. Domnievam sa, že ani vláda a ani poslanci Národnej rady Slovenskej republiky nemôžu nahradiť činnosť audítora. Spornou môže byť aj otázka podnikania verejnoprávných inštitúcií, pretože právna úprava je značne odlišná a roztrieštená. Tiež, ako vyplýva z vybraných ustanovení zákonov týkajúcich sa vykonávania kontroly, nie je vždy jednoznačné, či sa predmetný právny predpis vzťahuje aj na verejnoprávne inštitúcie, resp. v akom rozsahu je aplikovateľný pri výkone kontroly vo verejnoprávných inštitúciách. Domnievam sa, že riešením pre zlepšenie právnej úpravy postavenia a hospodárenia nielen verejnoprávných inštitúcií môže byť inšpirovanie sa českou právnou úpravou. Tiež mám za to, že by bolo vhodné porozmýšľať o zakotvení obdobných organizačných zložiek štátu bez právnej subjektivity. Právna úprava verejnoprávných inštitúcií je značne rozdielna, napríklad pri umeleckých fondoch zákon splnomocňuje Literárny fond, Hudobný fond a Fond výtvarných umení upraviť zásadné otázky v príslušných štatútoch. Právna úprava postavenia a hospodárenia Matice slovenskej je veľmi

---

<sup>133</sup> Aj keď slovné spojenie „verejný záujem“ má rôzny význam a zmysel (pozri napr. Píry, M.: Verejný záujem In. Finančné právo, daňové právo a správne právo v európskom priestore. Redenzovaný zborník vedeckých štúdií. Belianum. Banská Bystrica. 2019. ISBN 978-80-557-1585-8, s. 142 a nasl.) v kontexte tejto štúdie ním je potrebné rozumieť záujem štátu zabezpečovať úlohy v prospech verejnosti a v súlade s prísnyimi pravidlami pri nakladaní s majetkom pri zabezpečení transparentnosti pri plnení zverejnených úloh

strohá, zrejme tieto skutočnosti vyplývali aj z času, v ktorom predmetné zákony, t. j. zákon o umeleckých fondoch a zákon o Matici slovenskej, boli schvaľované. Z pohľadu transparentnosti, resp. aj nezávislej kontroly je vzhľadom na možnosť zakladať právnické osoby, resp. poskytovať vklady do iných právnických osôb veľmi problematické sa v chobotnici takých prepojení zorientovať. Chýba povinnosť, a to nielen pri verejnoprávných inštitúciách, ale aj iných právnických osobách, ktoré boli zriadené vo verejnom záujme, povinné zverejňovanie údajov o právnických osobách, v ktorých majú majetkovú účasť. Aj z týchto dôvodov by bolo potrebné zákony, ktorými boli verejnoprávne inštitúcie zriadené, zosúladiť a to aj v kontexte zákona o nakladaní s majetkom verejnoprávnej inštitúcie, a to aj z dôvodu, že boli zriadené vo verejnom záujme a vo verejnom záujme sa musia starať aj o vlastný majetok a majetok štátu, ktorý spravujú. Treba však povedať, že tak môžu urobiť len na základe jednoznačných a určitých ustanovení právnych predpisov.

### **Použitá literatúra**

Babčák, V. : Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii. Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach a Eurokódex, s. r. o. Žilina, 2012, ISBN 978-80-89447-86-2

Babčák, V. a kolektív : Finančné právo na Slovensku, Ing. Miroslav Mračko, Bratislava 2017, ISBN 978-80-562-0191-6

Babčák, V.: Slovenské finančné právo. I. diel, II. prepracované a doplnené vydanie. Vysokoškolské učebné texty. UPJŠ. 1994, ISBN 80-7097-466-4

Balko, L., Králik, J. a kolektív: Finančné právo. Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta. 2010, ISBN 80-7160-290-3

Drgonec, J. : Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Heuréka. Šamorín, 2004, ISBN 80-89122-05-1

Engliš, K. : Finanční věda. Praha, 1929

Gášpar, M. : Správne právo teória a prax, Formát. Pezinok. 1998, ISBN 80-967911-0-9

Hendrych, D. a kolektív : Právnický slovník. 3. podstatne rozšírené vydanie. C.H.Beck, Praha, 2009, ISBN 978-80-7400-059-1

Júda, V.: Teória práva, Univerzita Mateja Bela. Právnická fakulta, Banská Bystrica, 2011, ISBN 978-80-557-0158-5, s. 142

Júda, V. In. Júda, V., Slašťan, M. : Teória štátu a práva. Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre. Filozofická fakulta. Nitra. 2008. ISBN 978-80-969554-8-0

Kubincová, S. : Dane, poplatky, clo a ďalšie povinné platby (vymedzenie pojmov a právna úprava, Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2009, Banská Bystrica, ISBN 978-80-8083-911-6

Kubincová, S. : Slovenské finančné právo I. časť, Právnická fakulta UMB, Banská Bystrica, 2011, ISBN 978-80-557-0128-8

Kubincová, S., Leitnerová, L. : Právna úprava rozpočtov, meny, devízového práva a práva finančného trhu. Belianum. Banská Bystrica. 2015, ISBN 978-80-557-0877-5

Kubincová, T. : Konanie a vystupovanie štátneho podniku v právnych vzťahoch In. Mamojka, Kubincová, Mamojka ml. a kol. Postavenie a hospodárenie štátnych podnikov, Praha: C. H. Beck, 2018, ISBN 978-80-7400-703-3

Marková, H.: In. Bakeš, M. a kolektív, Finanční právo. 3. aktualizované vydanie. C. H. Beck 2003, ISBN 80-7179-667-0

Píry, M.: Verejný záujem In. Finančné právo, daňové právo a správne právo v európskom priestore. Recenzovaný zborník vedeckých štúdií. Belianum. Banská Bystrica. 2019. ISBN 978-80-557-1585-8

Schneiderová, A. : K prekladu niektorých vybraných základných právnych termínov In. Notitiae Novae Facultatis Iuridicae Universitatis Matthiae Beli Neosolii, Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, Banská Bystrica, 2002, ISBN 80-8055-699-7

Schneiderová, A.: Zradné slová v preklade právneho textu In Od textu k prekladu IX . Praha : Jednota tlumočníků a překladatelů, 2014, ISBN 978-80-7374-119-8

Svoboda, J. a kol. : Slovník slovenského práva. Prvé novodobé vydanie. Poradca podnikateľ'a, spol. s r. o. Žilina, 2000, ISBN 80-88931-06-1

Škultéty, P. Verejná správa a správne právo. VEDA, vydavateľstvo Slovenskej akadémie vied., Bratislava. 2008, ISBN 978-80-224-1023-6

## **Terminologické a výkladové otázky právnej úpravy ukladania, správy, vyrubovania a vyberania miestnych daní a miestnych poplatkov<sup>135</sup>**

*Terminological and interpretative issues of the legal regulation of the imposition, administration, levying and collection of local taxes and local fees*

### **Abstrakt**

V rámci právnej úpravy miestnych daní a poplatkov sa stretávame s niekoľkými základnými pojmami, ktoré označujú postup alebo činnosť správcov dane, prípadne iných orgánov daňovej správy. Medzi tieto pojmy možno zaradiť napríklad ukladanie, zavádzanie a ustanovenie miestnych daní a poplatkov, správu miestnych daní a poplatkov, pod ktorú okrem iného spadá aj rozhodovanie, vyrubovanie a vyberanie miestnych daní a poplatkov. Predmetná štúdia poukazuje na terminologické nedostatky právnej úpravy miestnych daní a miestnych poplatkov, ako aj na vybrané teoretické a aplikačné otázky vyplývajúce z vymedzenia jednotlivých pojmov.

### **Kľúčové slová**

Miestne dane, miestne poplatky, ukladanie daní, správa daní, správca dane, vyrubovacie konanie, výber daní

### **Abstract**

*Within the legal regulation of local taxes and fees, we encounter several basic terms that indicate the procedure or activity of tax administrators or other tax authorities. These concepts may include, for example, the imposition, introduction and establishment of local taxes and charges, the administration of local taxes and charges, which include, but are not limited to, the decision-making, levying and collection of local taxes and charges. The present study points out the terminological shortcomings of the legal regulation of local taxes and local fees,*

---

<sup>134</sup> JUDr. Tatiana Kubincová, PhD. pôsobí na Katedre finančného a správneho práva Právnickej fakulty UMB.

<sup>135</sup> Tento príspevok je spracovaný v rámci projektu VEGA č. 1/0151/18 s názvom Kauzalita výberu miestnych daní a výdavkov na výkon samosprávnych funkcií v ekonomicky rozvinutých a zaostávajúcich územiach v kontexte Industry 4.0.

*as well as selected theoretical and application issues arising from the definition of individual term*

### **Key words**

*Local taxes, local fees, tax imposition, tax administration, tax administrator, levying procedure, tax collection*

## **Úvod**

Právna úprava miestnych daní a miestnych poplatkov, ktorá vychádza zo zákona č. 460/1992 Zb. - Ústavy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „ústava“), je obsiahnutá v niekoľkých zákonoch a v množstve podzákonných právnych noriem – vo všeobecne záväzných nariadeniach<sup>136</sup>. Možno konštatovať, že úprava miestnych daní a miestnych poplatkov obsiahnutá vo všeobecne záväzných nariadeniach je nejednotná, nakoľko každá obec má na základe zákona právo nielen stanoviť výšku sadzby tej ktorej miestnej dane, resp. miestneho poplatku, ale zároveň má právo určiť aj ďalšie náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu. Niektoré skutočnosti by však mali byť aj v týchto podzákonných predpisoch jednotné. Medzi tieto skutočnosti nesporne patrí terminológia. Na to, aby obce mohli používať správne pojmoslovie, by však bolo potrebné, aby bola terminologicky správna úprava obsiahnutá v zákonoch a aby bolo zrejmé, akým spôsobom možno ten ktorý pojem vykladať. Aj z týchto dôvodov platí, že v právnych predpisoch sa majú používať len správne a ustálené právne pojmy, právne predpisy majú byť terminologicky jednotné a jeden právny pojem by nemal mať viac významov.

Právna úprava miestnych daní a miestnych poplatkov je v súčasnosti obsiahnutá v zákone č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (ďalej len „zákon o miestnych daniach“) a v zákone č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o miestnom poplatku za rozvoj“). Z pohľadu správy miestnych daní a miestnych poplatkov však nemožno opomenúť ani na úpravu obsiahnutú v zákone č.

---

<sup>136</sup> Ku všeobecne záväzným nariadeniam bližšie napr. Píry, M.: Zastupiteľská forma realizácie samosprávy: orgány obce a ich činnosť. In: Obecné zriadenie. Vybrané otázky. Banská Bystrica: Belianum, 2020, ISBN 978-80-577-1705-0, str. 55 - 62 alebo Úradník, M.: Miestne dane s akcentom na elektronický systém vedenia daňového exekučného konania. In: Aktuálne otázky územnej samosprávy v podmienkach slovenskej republiky. Elektronický zborník vedeckých štúdií. 2020, ISBN 978-80-7502-447-3, str. 101 a nasl.

563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „daňový poriadok“), ktorá sa použije v prípade, ak zákon o miestnych daniach alebo zákon o miestnom poplatku za rozvoj nestanovujú inak.

## **1. Ukladanie, zavádzanie a ustanovovanie miestnych daní a miestnych poplatkov kontexte právnej terminológie**

Možnosť ukladania miestnych daní a miestnych poplatkov vyplýva z ústavy, ktorá v čl. 59 ods. 2 stanovuje „*Dane a poplatky možno ukladať zákonom alebo na základe zákona.*“

V prípade miestnych daní a miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady dochádza k ukladaniu na základe zákona, a to zákona o miestnych daniach. Zákon o miestnych daniach v ustanovení § 2 stanovuje: „(1) Miestnymi daňami, ktoré môže ukladať obec, sú: a) daň z nehnuteľností, b) daň za psa, c) daň za užívanie verejného priestranstva, d) daň za ubytovanie, e) daň za predajné automaty, f) daň za nevýherné hracie prístroje, g) daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, h) daň za jadrové zariadenie. Obec ukladá miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.“ Z uvedeného je zrejmé, že miestne dane a miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady ukladá obec. Predmetné ustanovenie a ani ostatné ustanovenia zákona o miestnych daniach však nešpecifikujú, akým spôsobom má obec miestne dane a miestny poplatok ukladať. V tejto súvislosti možno podotknúť, že pojem „ukladá“ sa v zákone o miestnych daniach nachádza len dvakrát, a to v citovanom ustanovení § 2. Nakoľko však z ústavy vyplýva, že dane a poplatky možno ukladať zákonom alebo na základe zákona a zákon je všeobecne záväzným právnym predpisom, logickou argumentáciou je potom možné dospieť k záveru, že aj miestne dane a poplatky možno ukladať len všeobecne záväzným právnym predpisom, a teda všeobecne záväzným nariadením obce. Túto argumentáciu podporuje aj skutočnosť, že zo zákona o miestnych daniach je zrejmé, že všeobecne záväzné nariadenie upravujúce miestne dane a miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady musí existovať, nakoľko obce v rámci neho ustanovujú jednotlivé náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu, najmä sadzbu dane alebo poplatku, prípadne oslobodenia od dane alebo poplatku alebo zníženia dane alebo poplatku a pod.. K tejto otázke zaujal názor aj Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej len „Ústavný súd SR“). V Náleze Ústavného súdu

Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 5/2012 z 22. januára 2014 sa uvádza: „Z čl. 59 ods. 2 ústavy, podľa ktorého „Dane a poplatky možno ukladať zákonom alebo na základe zákona“, vyplýva, že dane, resp. poplatky možno uložiť nielen priamo zákonom, ale aj „na základe zákona“. Označené slovné spojenie obsiahnuté v porovnateľnej podobe aj v čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy („Povinnosti možno ukladať... na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd“) treba podľa názoru ústavného súdu vykladať tak, že vytvára priestor na uloženie určitej právnej povinnosti, a teda aj daňovej alebo poplatkovej povinnosti, nielen „zákonom“, teda normatívnym právnym aktom, ktorý môže vydávať len národná rada, ale aj normatívnym právnym predpisom orgánov výkonnej moci, ako aj orgánov obcí, resp. vyšších územných celkov, ktoré disponujú v zmysle čl. 68 a čl. 71 ods. 2 ústavy normotvornou právomocou. Tento interpretačný záver nie je v domácej odbornej literatúre spochybňovaný, naopak, je v autoritatívnych odborných publikáciách výslovne artikulovaný (pozri napr. ČIČ, M. a kol. Komentár k Ústave Slovenskej republiky. Bratislava : EUROKÓDEX 2012, s. 96 a s. 391, alebo DRGONEC, J. Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Šamorín : HEURÉKA 2004, s. 429)“. Z terminologického hľadiska je však v tejto súvislosti potrebné poukázať aj na skutočnosť, že v prechodných a záverečných ustanoveniach zákona o miestnych daniach sa vo vzťahu k vydávaniu všeobecne záväzného nariadenia nehovorí o ukladaní, ale o zavádzaní miestnych daní a miestneho poplatku. Konkrétne v § 103 ods. 1 a 2 zákona o miestnych daniach je uvedené: „Obec a vyšší územný celok môžu všeobecne záväzným nariadením zaviesť miestnu daň podľa tohto zákona prvýkrát s účinnosťou najskôr od 1. januára 2005. Obec zavedie poplatok podľa tohto zákona prvýkrát s účinnosťou najskôr od 1. januára 2005. (2) Obec môže na rok 2005 zaviesť miestnu daň podľa tohto zákona, ktorej zdaňovacím obdobím je kalendárny rok všeobecne záväzným nariadením najneskôr s účinnosťou od 1. októbra 2005. Ak obec vydá všeobecne záväzné nariadenie po 1. januári 2005, určí pre rok 2005 primeranú lehotu na podanie daňového priznania alebo na oznamovaciu povinnosť, pričom táto lehota nesmie byť kratšia ako dva mesiace od účinnosti všeobecne záväzného nariadenia obce; vyrubená daň je splatná do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia, ak správca dane neurčí všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok dlhšiu lehotu splatnosti dane.“ Na základe tohto by bolo možné dospieť k záveru, že vydaním všeobecne záväzného nariadenia obce dochádza k zavedeniu (nie uloženiu) miestnych daní a miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.

Pre dôkladnejšie rozobratie predmetnej problematiky treba vychádzať aj zo zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o obecnom zriadení“), ktorý v § 11 ods. 4 písm. e) stanovuje: „*Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené ... rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane a ukladať miestny poplatok ...*“. Z uvedeného ustanovenia by sme mohli dospieť k záveru, že miestne dane sa zavádzajú na základe rozhodnutia obecného zastupiteľstva a miestny poplatok ukladá obecné zastupiteľstvo. Pre pochopenie tohoto ustanovenia je však potrebné vychádzať skôr z dôvodov jeho prijatia, ako z jeho gramatického výkladu<sup>137</sup>. Ešte v roku 2010 zákon o obecnom zriadení v § 11 ods. 4 písm. d) stanovoval „*Obecné zastupiteľstvo rozhoduje o základných otázkach života obce, najmä je mu vyhradené ... rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane alebo miestneho poplatku podľa osobitných predpisov.*“ K zmene došlo novelou realizovanou zákonom č. 102/2010 Z.z.<sup>138</sup>, pričom v dôvodovej správe sa k predmetnej zmene uvádza: „*Úprava sa zosúladí so zákonom č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov. Podľa citovaného zákona obec môže ukladať miestne dane, teda môže rozhodnúť o ich zavedení alebo zrušení, avšak uvedený miestny poplatok obec má povinnosť ukladať.*“ Z predmetnej dôvodovej správy nám teda vyplýva nielen význam súčasného znenia ustanovenia § 11 ods. 4 písm. e) zákona o obecnom zriadení, ale možno z nej pochopiť aj význam pojmu „ukladať“ miestne dane. Osobne sa však domnievam, že text ustanovenia § 11 ods. 4 písm. d) zákona o obecnom zriadení nezodpovedá tomu, čo chcel zákonodarca (resp. predkladateľ návrhu zákona) dosiahnuť, nakoľko nie je možné, aby miestny poplatok podľa zákona o miestnych daniach ukladala obec a podľa zákona o obecnom zriadení ho ukladalo obecné zastupiteľstvo.

V tejto súvislosti nemožno zabudnúť na ďalší miestny poplatok, ktorý môžu obce „ukladať“, a to miestny poplatok za rozvoj. Miestny poplatok za rozvoj je upravený zákonom o miestnom poplatku za rozvoj. Podľa § 2 predmetného zákona „*Poplatok za rozvoj môže ustanoviť obec na svojom území, v jej jednotlivých častiach alebo v jednotlivom katastrálnom území všeobecne záväzným nariadením.*“ Z uvedeného vyplýva, že zákon o miestnom poplatku za rozvoj k pojmom „ukladať“ a „zavádzať“ pridal ďalší pojem, a to „ustanoviť“.

<sup>137</sup> K výkladu právnych noriem bližšie napr.: Júda, V.: Teória práva. Banská Bystrica: Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela. 2011, ISBN 978-80-557-0158-5, str. 80 - 86

<sup>138</sup> Celý názov zákona je zákon č. 102/2010 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Pojem ustanoviť nemožno označiť za nový pojem, nakoľko aj zákon o miestnych daniach umožňoval, aby obec vo všeobecne záväznom nariadení „ustanovila“ napr. sadzbu dane, resp. poplatku, avšak v zákone o miestnych daniach je tento pojem vždy použitý len pre ustanovenie určitej náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu a nie pre „ustanovenie“ celej dane, resp. poplatku. Pre pochopenie dôvodu úpravy § 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj je opätovne potrebné vychádzať z dokumentov v rámci zákonodarného procesu, avšak v tomto prípade nie z dôvodovej správy (nakoľko v predloženom návrhu zákona bol správne použitý pojem „uložiť“ miestny poplatok za rozvoj), ale z pripomienok, resp. pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov k návrhu zákona. K nahradeniu slova „uložiť“ slovom „ustanoviť“ došlo na základe pozmeňujúceho návrhu Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre verejnú správu a regionálny rozvoj. Zo zdôvodnenia tohto návrhu vyplýva, že ide o legislatívno-technickú pripomienku, ktorá terminologicky precizuje navrhované ustanovenie. Domnievam sa však, že takéto „terminologické“ precizovanie, bez poznania ostatnej relevantnej právnej úpravy dotýkajúcej sa miestnych daní a poplatkov (najmä čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 2 zákona o miestnych daniach), ale aj právnej úpravy dotýkajúcej sa ukladania povinností (napr. čl. 13 ústavy<sup>139</sup>) nebolo práve najlepším riešením. Ak totiž uvedený výbor mal za to, že zaužívaný pojem „ukladať“ je terminologicky nesprávny, tak ho mal nahradiť aj v ostatných právnych predpisoch. Uvedené by však bolo vzhľadom na zakotvenie pojmu „ukladať“ v ústave nielen zložité, ale aj absurdné, nakoľko ide o dlhodobou zaužívaný pojem, ktorý je súčasťou ustálenej právnej terminológie. Odhliadnuc od tohto „terminologického precizovania“ treba poukázať aj na skutočnosť, že ak dochádza počas legislatívneho procesu k zmene terminológie v zákone, tak je potrebné ju zmeniť v celom zákone a nie len v jednom ustanovení. Aj na základe toho, že sa tak nestalo, v zákone o miestnom poplatku za rozvoj sa nachádza viacero zásadných terminologických nezrovnalostí. Ustanovenie § 2 stanovuje, že poplatok za rozvoj môže „ustanoviť“ obec a z ustanovenia § 12 vyplýva, že správu miestneho poplatku za rozvoj vykonáva obec, ktorá ho na svojom území „uložila“. Okrem to z ustanovenia § 1

---

<sup>139</sup> Podľa čl. 13 ods. 1 ústavy „Povinnosti možno ukladať

a) zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd,

b) medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 4, ktorá priamo zakladá práva a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo

c) nariadením vlády podľa čl. 120 ods. 2. povinnosti možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.“

vyplýva, že miestny poplatok za rozvoj sa „ustanovuje“ zákonom o miestnom poplatku za rozvoj. Uvedené je samozrejme čistý nezmysel, nakoľko ak zákonodarca chcel, aby sa miestny poplatok ukladal na základe zákona (nie zákonom), tak zákon miestny poplatok za rozvoj nemôže ustanoviť. Ak by bol totiž miestny poplatok za rozvoj „ustanovovaný“, t. j. ukladáný zákonom, tak by nebolo potrebné, aby ho zároveň „ustanovovala“ (ukladala) obec všeobecne záväzným nariadením. V tejto súvislosti možno podotknúť, že zákon o miestnom poplatku za rozvoj bol prijímaný v rovnakom čase, ako zákon č. 400/2015 Z.z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o tvorbe práva“)<sup>140</sup>, ktorý v ustanovení § 3 ods. 2 a 3 výslovne stanovuje: *„(2) Právny predpis musí byť terminologicky správny, presný a všeobecne zrozumiteľný. Používajú sa len správne a ustálené právne pojmy. Výnimočne možno v právnom predpise použiť aj pojmy, ktoré nezodpovedajú kodifikovanej podobe štátneho jazyka, ak sú súčasťou ustálenej právnej terminológie a v právnom poriadku majú ustálený význam. (3) Právny predpis musí byť terminologicky jednotný. Na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame. Jeden právny pojem s vymedzeným významom sa v tomto význame používa jednotne v celom právnom poriadku. Ak je význam právneho pojmu vymedzený v jednom právnom predpise, nemôže iný právny predpis pre ten istý právny pojem vytvárať iný význam; to neplatí, ak právny pojem v tomto význame nemožno použiť v inom právnom predpise. Rovnako je neprípustné, aby právny predpis inak vymedzil význam rovnakého právneho pojmu len pre jeho časť.“* Samozrejme v tomto prípade by sa dalo argumentovať, že uvedené ustanovenie § 3 ods. 2 a 3 zákona o tvorbe práva nadobudlo účinnosť až 1.4.2016. Takýto argument však nemôže obstať, nakoľko terminologická jednotnosť v právnych predpisoch platila už predtým. Legislatívne pravidlá tvorby zákonov schválené uznesením NR SR č. 19/1997 Z. z.<sup>141</sup> v článku 4 ods. 2 stanovovali: *„Zákon musí byť terminologicky presný a jednotný. Možno v ňom používať len správne a v právnom poriadku ustálené pojmy a správnu právnu terminológiu. Ak niet vhodného pojmu alebo termínu, možno na jeho utvorenie použiť iné slovo alebo slovné spojenie, ktoré vyhovuje z významovej stránky. ...“*.

---

<sup>140</sup> Zákon o tvorbe práva bol prijatý dňa 18.11.2015 a zákon o miestnom poplatku za rozvoj bol prijatý dňa 20.11.2015.

<sup>141</sup> Schválené uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 519 z 18. decembra 1996, uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 1146 zo 6. novembra 2008 a uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 1169/2018 zo 16. mája 2018 (Dostupné aj na: [https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd\\_lptz.pdf](https://www.nrsr.sk/web/Static/sk-SK/NRSR/Doc/zd_lptz.pdf) (august 2020))

Nakoniec nemožno zabudnúť na skutočnosť, že aj v zákone o miestnom poplatku je použitý pojem „zaviest“, a to napr. v ustanovení § 14 ods. 1, podľa ktorého *„Ak obec prvýkrát zavedie poplatok za rozvoj všeobecne záväzným nariadením obce počas roku 2017, sadzbu poplatku za rozvoj podľa § 7 ods. 1 až 3 a ods. 5 môže obec ustanoviť najskôr ku dňu účinnosti takého všeobecne záväzného nariadenia obce.“*

Na základe vyššie uvedeného je možné dospieť k nasledovnému vymedzeniu, resp. charakterizovaniu pojmov. Pojem „ukladať“ miestnu daň alebo miestny poplatok je zaužívaný pojem všeobecného charakteru, ktorý zdôrazňuje možnosť určitého subjektu (v danom prípade obce, v ktorej o základných otázkach rozhoduje obecné zastupiteľstvo) zaviesť miestnu daň alebo miestny poplatok všeobecne záväzným nariadením. Pojem „zaviest“ miestnu daň alebo miestny poplatok je podľa môjho názoru špecifickejším pojmom, ako pojem ukladať, nakoľko je zrejmé, akým spôsobom k zavedeniu dane alebo poplatku dochádza - vydaním všeobecne záväzného nariadenia obce na základe rozhodnutia obecného zastupiteľstva. Okrem toho pojem „zaviest“ je v zákonoch spravidla spomínaný s určitým časovým okamihom, ktorý stanovuje, od kedy môže obec tú ktorú daň alebo poplatok zaviesť. V kontexte vyššie spomínaného ustanovenia § 11 ods. 4 písm. e) zákona o obecnom zriadení sa domnievam, že napriek tomu, že miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady je obligatórny<sup>142</sup>, t. j. obec je povinná ho uložiť, nemôže ho ukladať obecné zastupiteľstvo, ktoré de facto môže len „rozhodnúť“ o jeho zavedení všeobecne záväzným nariadením. Podotýkam, že ak by obecné zastupiteľstvo všeobecne záväzné nariadenie upravujúce miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady neprijalo (napriek tomu, že je obligatórny), tak by obecné zastupiteľstvo (obec) síce porušilo zákon o miestnych daniach, avšak k vyrubovaniu a vyberaniu tohto poplatku by dôjsť nemohlo. Kým totiž nie je vydané všeobecne záväzné nariadenie, v ktorom sú stanovené podstatné náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu, tak nie je možné, aby bol na platenie predmetného poplatku niekto zaviazaný.

Posledným pojmom, ktorý je potrebné spomenúť v kontexte ukladania miestnych daní a poplatkov je pojem „ustanoviť“. Ako je už vyššie uvedené, tento pojem bol dosť nešťastným a podľa môjho názoru aj nesprávnym spôsobom použitý v rámci textu zákona o miestnom poplatku za rozvoj. Domnievam sa

---

<sup>142</sup> Miestne dane a miestny poplatok za rozvoj sú fakultatívne, t. j. obec ich môže, ale nemusí ukladať.

totiž, že pojem „ustanoviť“ by sa mal v právnej úprave miestnych daní a miestnych poplatkov používať vtedy, ak dochádza k určovaniu náležitostí konkrétneho daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu a nie vtedy, keď sa daň ukladá, resp. zavádza. Samozrejme ustanovovanie náležitostí daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu so zavádzaním daní a poplatkov úzko súvisí, nakoľko pri zavedení dane, resp. poplatku všeobecne záväzným nariadením je potrebné ustanoviť minimálne podstatné náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu. V zmysle zaužívanej právnej terminológie, ktorá vyplýva aj z ústavy, sa však domnievam, že miestne dane a miestne poplatky sa neustanovujú, ale ukladajú, resp. zavádzajú.

V tejto súvislosti sa možno zamyslieť aj nad skutočnosťou, kto miestne dane a miestne poplatky ukladá, resp. zavádza všeobecne záväzným nariadením a kto môže vo všeobecne záväznom nariadení ustanovovať jednotlivé náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu. Z vyššie spomínaných ustanovení vyplýva, že miestne dane môže ukladať a miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady ukladá obec (§ 2 zákona o miestnych daniach). Obdobne tak miestny poplatok za rozvoj môže ustanovovať (ukladať) obec (§ 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj). V praxi sa však stretávame s tým, že miestne dane ukladajú aj mestské časti. Ak vychádzame len zo zákona o miestnych daniach a zo zákona o miestnom poplatku za rozvoj, tak mestským častiam takéto oprávnenie zverené nie je. Z tohto dôvodu je potrebné vychádzať aj zo zákona č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o hlavnom meste SR Bratislave“) a zákona č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o meste Košice“). Zákon o hlavnom meste SR Bratislava v § 1a ods. 2 stanovuje *„Mestská časť je územným samosprávnym a správnym celkom Bratislavy; združuje obyvateľov, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Mestská časť vykonáva samosprávu Bratislavy a prenesenú pôsobnosť v rozsahu vymedzenom zákonom a štatútom Bratislavy ...; v tomto rozsahu má postavenie obce.“* Zákon o meste Košice v § 2 ods. 2 obdobne stanovuje: *„Mestské časti sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom a štatútom mesta ... hospodária so zvereným a vlastným majetkom a so zverenými a vlastnými finančnými príjmami. Mestské časti vykonávajú samosprávu v rozsahu zverenom týmto zákonom a štatútom; vo zverenom rozsahu majú mestské časti postavenie obce. Mestské časti vykonávajú prenesený výkon štátnej správy v rozsahu vymedzenom zákonom; v tomto rozsahu majú mestské časti postavenie obce.“* Na základe uvedeného je možné dospieť k záveru, že napriek tomu, že mestská časť

nie je obcou, má postavenie obce, a preto de facto môže v rozsahu zverenom jej zákonom a štatútom vykonávať činnosti obce. Na druhej strane z ustanovenia § 10 ods. 3 písm. f) zákona o meste Košice vyplýva, že „*rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane a ukladať miestny poplatok, určovať náležitosti miestnej dane alebo miestneho poplatku*“ je vyhradené mestskému zastupiteľstvu, ktoré rozhoduje o základných otázkach života mesta. Vzhľadom na pojem „vyhradené“ mám za to, že mestské časti v Košiciach neukladajú miestne dane a poplatky a ani neurčujú ich náležitosti. Zákon o hlavnom meste SR Bratislava takéto ustanovenie, v ktorom by vyhradil ukladanie a ustanovenie miestnych daní a poplatkov do kompetencie hlavného mesta Bratislava neobsahuje. Zaujímavosťou v tejto súvislosti však je, že Štatút hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy v znení dodatkov č. 1 až 19<sup>143</sup> v ustanovení čl. 7 ods. 6 písm. p) stanovuje, že „*Mestskému zastupiteľstvu je vyhradené rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane a poplatku za zber a odvoz komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu, určovať náležitosti miestnej dane a poplatku podľa osobitného predpisu*<sup>144</sup>“ a zároveň v ustanovení čl. 18 ods. 4 písm. p) je stanovené: „*Miestnemu zastupiteľstvu je vyhradené rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane, určovať náležitosti miestnej dane podľa osobitného predpisu*“.<sup>145</sup> Domnievam sa, že takéto „vyhradenie“ možnosti rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane vrátane určovania náležitosti miestnej dane je naozaj sporné. Ako je už vyššie uvedené v praxi k ukladaniu miestnych daní a k určovaniu ich náležitostí mestskými časťami v Bratislave dochádza, pričom mestské časti v Bratislave ukladajú a určujú náležitosti miestnej dane za užívanie verejného priestranstva<sup>146</sup>, miestnej dane za vjazd a zotrvanie motorového vozidla

---

<sup>143</sup> Dostupný na:

[https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/statut\\_119.pdf](https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/statut_119.pdf) (august 2020)

<sup>144</sup> Osobitným predpisom sa v zmysle poznámky pod čiarou rozumie zákon o miestnych daniach.

<sup>145</sup> Osobitným predpisom sa v zmysle poznámky pod čiarou taktiež rozumie zákon o miestnych daniach.

<sup>146</sup> K uvedenému napríklad Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 2/2020 z 26. mája 2020 o miestnej dani za užívanie verejného priestranstva na území mestskej časti Bratislava-Staré Mesto (dostupné na:

[https://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/56/56270/vzn\\_2020\\_002.pdf](https://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/56/56270/vzn_2020_002.pdf) (august 2020) alebo Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava - Rača č. 6/2012 z 11. decembra 2012 o miestnych daniach (dostupné na: [file:///C:/Users/ebby/AppData/Local/Temp/vzn\\_6\\_2012-o-miestnych-daniach.pdf](file:///C:/Users/ebby/AppData/Local/Temp/vzn_6_2012-o-miestnych-daniach.pdf))

v historickej časti mesta<sup>147</sup>, dane za psa<sup>148</sup>, dane za predajné automaty<sup>149</sup> a dane za nevýherné hracie prístroje<sup>150</sup>. Čo sa týka miestnych poplatkov, mestské časti v Bratislave ukladajú a teda aj určujú náležitosti miestneho poplatku za rozvoj<sup>151</sup>. Uvedené okrem iného vyplýva aj z ustanovenia § 12 ods. 1, kde je uvedené: „Správu poplatku za rozvoj vykonáva obec, v Bratislave mestská časť, ktorá ho na svojom území uložila ...“.

V tejto súvislosti sa možno zamyslieť aj nad zákonným označením osoby, ktorá má v zmysle zákona o miestnych daniach a v zmysle zákona o miestnom poplatku za rozvoj právo jednotlivé náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu ustanovovať. V zákone o miestnom poplatku za rozvoj je táto osoba označená ako „obec“ (napr. § 7 ods. 2 až 4). V zákone o miestnych daniach je však zákonné označenie tejto osoby nejednotné. V rámci úpravy dane z nehnuteľnosti je totiž táto osoba označená ako „správca dane“ (§ 7 ods. 5 a ž 6; § 8 ods. 2, 4 a 5; § 12 ods. 2 a 3; § 16 ods. 3; § 17 ods. 2 až 4) a v rámci úpravy ostatných miestnych daní a úpravy miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady je táto osoba označená ako „obec“ (§ 29, § 36, § 43, § 51, § 59, § 66, § 76, § 78 ods. 4, § 83). Napriek tomu, že obec je fakticky správcom dane, a teda vzhľadom na uvedené nedochádza k aplikačným problémom, v súlade s vyššie citovaným § 3 ods. 3 zákona o tvorbe práva sa domnievam, že by bolo vhodné označenie osoby, ktorá má právo vo všeobecne záväznom nariadení jednotlivé náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu ustanovovať, zjednotiť. Nakoľko podľa zákona o obecnom

---

<sup>147</sup> K uvedenému napríklad Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 2/2017 zo 7. februára 2017 o miestnej dani za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta na území mestskej časti Bratislava-Staré Mesto (dostupné na : [https://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/35/35795/vzn\\_2017\\_002.pdf](https://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/35/35795/vzn_2017_002.pdf))

<sup>148</sup> K uvedenému napríklad Všeobecne záväzné nariadenie Mestskej časti Bratislava - Rača č. 6/2012 z 11. decembra 2012 o miestnych daniach (dostupné na: [file:///C:/Users/ebby/AppData/Local/Temp/vzn\\_6\\_2012-o-miestnych-daniach.pdf](file:///C:/Users/ebby/AppData/Local/Temp/vzn_6_2012-o-miestnych-daniach.pdf))

<sup>149</sup> K uvedenému napríklad Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava-Nové Mesto č. 10/2019 zo dňa 10.12.2019 o miestnych daniach na území mestskej časti Bratislava-Nové Mesto (dostupné na: [https://www.banm.sk/data/files/13623\\_vzn-o-miestnych-daniach.pdf](https://www.banm.sk/data/files/13623_vzn-o-miestnych-daniach.pdf) (august 2020)

<sup>150</sup> K uvedenému napríklad Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava-Ružinov č. 18/2019 z 10. decembra 2019 o miestnych daniach na území mestskej časti Bratislava-Ružinov (dostupné na: [https://www.ruzinov.sk/data/MediaLibrary/2/21700/vzn-18\\_2019\\_o-miestnych-daniach.pdf](https://www.ruzinov.sk/data/MediaLibrary/2/21700/vzn-18_2019_o-miestnych-daniach.pdf) (august 2020)

<sup>151</sup> K uvedenému napríklad Všeobecne záväzné nariadenie mestskej časti Bratislava-Staré Mesto č. 1/2017 zo 7. februára 2017 o miestnom poplatku za rozvoj na území mestskej časti Bratislava-Staré Mesto (dostupné na: [https://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/35/35793/vzn\\_2017\\_001.pdf](https://www.staremesto.sk/data/MediaLibrary/35/35793/vzn_2017_001.pdf) (august 2020)

zriadení má právo vydávať všeobecne záväzné nariadenia obec<sup>152</sup>, mám za to, aj v rámci úpravy dane z nehnuteľnosti, by mala náležitosti daňovo-právneho vzťahu ustanovovať obec, nie správca dane.

## **2. Správa miestnych daní a miestnych poplatkov a správca dane z hľadiska ich právneho vymedzenia a terminológie**

Vymedziť pojem „správa“ miestnych daní a miestnych poplatkov je nesporne jednoduchšie, ako vymedziť pojem „ukladanie“ daní a poplatkov, nakoľko daňový poriadok, ktorý sa na správu miestnych daní a poplatkov vzťahuje podporne<sup>153</sup>, správu daní vymedzuje. Podľa § 2 písm. a) daňového poriadku sa správou daní rozumie *„postup súvisiaci so správnym zistením dane a zabezpečením úhrady dane a ďalšie činnosti podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov“*. Napriek tomu, že daňový poriadok vymedzuje len správu daní, rozumie pod ňou aj správu miestnych poplatkov, a to z dôvodu, že daňový poriadok pre svoje účely pod pojmom daň rozumie nielen daň, ale aj miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a miestny poplatok za rozvoj.

Tu však prichádza do úvahy ďalšia otázka, a to či ukladanie miestnych daní a miestnych poplatkov možno považovať za súčasť správy daní. Ukladanie daní a poplatkov určite nie je postupom súvisiacim so správnym zistením dane a zabezpečením úhrady dane, nakoľko kým nie sú vo všeobecne záväznom právnom predpise stanovené základné náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu (t. j. subjekt, predmet, základ a sadzba dane, resp. poplatku), tak nie je možné takýto postup vykonávať. Z druhej časti § 2 písm. a) daňového poriadku vyplýva, že správou daní sa rozumejú aj ďalšie činnosti podľa daňového poriadku alebo osobitných predpisov, medzi ktoré v zmysle poznámky pod čiarou patria aj zákon o miestnych daniach a zákon o miestnom poplatku za rozvoj. Zákon o miestnych daniach a zákon o miestnom poplatku za rozvoj však procesné ustanovenia zakotvujúce úpravu „činnosti“ pri ukladaní miestnych daní a miestnych poplatkov de facto neobsahujú. Ako je už aj vyššie uvedené zákon o miestnych daniach pojem „ukladať“ obsahuje len v ustanovení § 2, v ktorom je stanovené len to, ktoré dane môže obec ukladať a ktorý poplatok musí ukladať. Činnosť, resp. postup, ktorým k „ukladaniu“, resp. zavádzaniu daní a poplatku dochádza v zákone o miestnych daniach uvedený nie je. Obdobne to platí aj čo sa týka zákona o miestnom poplatku za rozvoj (aj keď tam je podľa môjho názoru

---

<sup>152</sup> K uvedenému bližšie § 6 zákona o obecnom zriadení

<sup>153</sup> § 102 zákona o miestnych daniach a § 12 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj

nesprávne použitý pojem „ustanoviť“). Procesné ustanovenia upravujúce činnosť, resp. postup, ktorým k ukladaniu miestnych daní a poplatkov dochádza, t. j. proces zavádzania miestnych daní a poplatkov všeobecne záväzným nariadením vyplýva zo zákona o obecnom zriadení.

Na základe uvedeného je možné konštatovať, že správou miestnych daní a miestnych poplatkov sa rozumie každý postup súvisiaci so správnym zistením dane a zabezpečením úhrady dane a ďalšie činnosti podľa daňového poriadku alebo zákona o miestnych daniach a zákona o miestnom poplatku za rozvoj, ktorý nasleduje potom, ako došlo k uloženiu dane, resp. poplatku.

V tejto súvislosti je potrebné sa zamyslieť aj nad otázkou, kto tento postup, resp. činnosť vykonáva. Podľa § 99 zákona o miestnych daniach *„(1) Správu dane z nehnuteľností podľa § 2 ods. 1 písm. a) vykonáva obec, na ktorej území sa nehnuteľnosť nachádza. (2) Správu miestnych daní podľa § 2 ods. 1 písm. b) až h) a poplatku podľa § 2 ods. 2 vykonáva obec, ktorá ich na svojom území zaviedla. (3) Správu miestnych daní podľa § 2 ods. 1 a poplatku podľa § 2 ods. 2 vykonávajú v Bratislave a v Košiciach mestské časti, ak tak ustanoví štatút mesta. (4) Správou miestnych daní podľa § 2 ods. 1 a poplatku podľa § 2 ods. 2 nie je možné poveriť iné právnické osoby alebo fyzické osoby.“* Okrem uvedenej úpravy nemožno opomenúť na ustanovenia v rámci úpravy jednotlivých druhoch daní s výnimkou dane z nehnuteľnosti, a to § 28, § 35, § 42, § 50, § 58, § 65 a § 75, ktoré obsahujú úpravu miestnej príslušnosti obce. Zákon o miestnom poplatku za rozvoj obsahuje úpravu správy poplatku za rozvoj v § 13 ods. 1 a 2, podľa ktorého: *„(1) Správu poplatku za rozvoj vykonáva obec, v Bratislave mestská časť, ktorá ho na svojom území uložila, pričom na účely tohto zákona má mestská časť postavenie obce. Správu poplatku za rozvoj vykonávajú v Košiciach mestské časti, ak tak ustanoví štatút mesta, pričom v takom prípade bude mať na účely tohto zákona mestská časť postavenie obce. (2) Správou poplatku za rozvoj nie je možné poveriť iné právnické osoby alebo fyzické osoby.“* Z uvedeného je zrejmé, že správu miestnych daní a miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady vykonáva obec, resp. v Bratislave a v Košiciach mestské časti, ak tak ustanovil štatút mesta. A správu miestneho poplatku za rozvoj vykonáva obec, v Bratislave mestská časť, ktorá ho na svojom území uložila, a v Košiciach mestské časti, ak tak ustanoví štatút mesta.

Možno však tieto osoby, ktoré vykonávajú správu daní automaticky označiť za správcov dane, resp. správcov poplatku? Vymedzenie správcu dane je obsiahnuté v § 4 ods. 1 daňového poriadku, podľa ktorého *„Správcom dane je*

*daňový úrad, colný úrad a obec.*“ Ako je už vyššie uvedené na účely daňového poriadku sa daňou rozumejú aj miestne poplatky, t. j. správcom dane sa de facto rozumie aj správca poplatku (ďalej už len „správca dane“). Podľa § 1 ods. 2 daňového poriadku platí, že podľa daňového poriadku sa postupuje len v prípade, ak osobitné predpisy, t. j. v danom prípade zákon o miestnych daniach a zákon o miestnom poplatku za rozvoj nestanovujú inak. Zákon o miestnych daniach a ani zákon o miestnom poplatku za rozvoj „správcu dane“ nevymedzujú. Na základe uvedeného by sme mohli konštatovať, že správcom dane pri miestnych daniach a poplatkoch je iba obec, nie mestská časť. V tejto súvislosti však treba brať do úvahy aj ďalšie skutočnosti, ktoré sú však pri miestnych daniach a poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady odlišné, ako pri miestnom poplatku za rozvoj.

V prvom rade treba poukázať na skutočnosť, že v zákone o miestnom poplatku za rozvoj sa na rozdiel od zákona o miestnych daniach pojem „správca“ vôbec nenachádza. Miestny poplatok za rozvoj ustanovuje (ukladá) a aj správu miestneho poplatku za rozvoj vykonáva obec („obec“ - nie správca dane - vyzýva poplatníka na podanie oznámenia o výmere podlahovej plochy<sup>154</sup>, „obec“ rozhodnutím vyrubuje poplatok za rozvoj<sup>155</sup>, „obec“ vracia poplatok za rozvoj<sup>156</sup> a pod.). Ďalšia odlišnosť, ktorú zákon o miestnom poplatku za rozvoj oproti zákonu o miestnych daniach obsahuje, je to, že ustanovenie § 13 výslovne stanovuje, že ak správu poplatku za rozvoj vykonáva mestská časť, tak na účely tohto zákona má postavenie obce. Z uvedeného je zrejmé, že všetky činnosti, ktoré v zmysle predmetného zákona o miestnom poplatku za rozvoj môže vykonávať obec, môže vykonávať aj mestská časť.

Naproti uvedenému v zákone o miestnych daniach je pojem „správca dane“ použitý pomerne často, a to nielen v kontexte vyššie uvádzaných možností vykonania zmien náležitostí daňovo-právneho vzťahu vo všeobecne záväznom nariadení pri dani z nehnuteľnosti (napr. možnosť úpravy sadzby dane), ale aj v § 34a v rámci úpravy dane za užívanie verejného priestranstva, kde je uvedené: *„Ak daňová povinnosť zanikne a daňovník oznámi túto skutočnosť správcovi dane do 30 dní odo dňa zániku daňovej povinnosti, správca dane vráti pomernú časť dane za zostávajúce dni, za ktoré bola daň zaplatená.*“ Alebo v §§ 48 a 56 zákona o miestnych daniach, kde je uvedené: *„Ak dôjde v rámci jedného kalendárneho mesiaca k zmene správcu dane k tomu istému predmetu dane, vzniká daňová*

---

<sup>154</sup> § 4 ods. 4 zákona o miestnom poplatku za rozvoj

<sup>155</sup> § 9 ods. 1 zákona o miestnom poplatku za rozvoj

<sup>156</sup> § 10 ods. 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj

*povinnosť u nového správcu dane prvým dňom mesiaca nasledujúceho po mesiaci, v ktorom došlo k zmene správcu dane“, prípadne v § 64a ods. 1 a 3 zákona o miestnych daniach, podľa ktorého: „(1) Daňovník je povinný oznámiť svoj zámer vojsť motorovým vozidlom do historickej časti mesta a zotrvať motorovým vozidlom v historickej časti mesta správcovi dane, najneskôr v deň vzniku daňovej povinnosti. ... (3) Ak daňová povinnosť zanikne a daňovník oznámi túto skutočnosť správcovi dane do 30 dní odo dňa zániku daňovej povinnosti, správca dane vráti pomernú časť dane za zostávajúce dni, za ktoré bola daň zaplatená. ...“.* V rámci úpravy dane za jadrové zariadenie sa správca dane spomína nielen pri oznamovacej povinnosti v § 72 zákona o miestnych daniach, ale aj pri vyrubení a platení dane, napr. podľa § 73 ods. 1 zákona o miestnych daniach platí, že *„Daň vyrubí správca dane rozhodnutím do 31. januára zdaňovacieho obdobia za predchádzajúci kalendárny rok.“* Správca dane sa spomína aj v rámci úpravy poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a to konkrétne v § 81a, v ktorom je uvedené: *„(1) Správca dane písomne vyzve poplatníka, ktorý nesplní oznamovaciu povinnosť podľa § 80, na jej splnenie v primeranej lehote, ktorá nemôže byť kratšia ako osem dní. (2) Ak poplatník nesplní oznamovaciu povinnosť ani na základe výzvy podľa odseku 1, správca dane určí poplatok podľa pomôcok. (3) Správca dane oznámi poplatníkovi určenie poplatku podľa pomôcok, pričom dňom začatia určenia poplatku podľa pomôcok je deň uvedený v oznámení. (4) Na postup správcu dane pri určení poplatku podľa pomôcok sa vzťahuje osobitný predpis.“* A v neposlednom rade sa správca dane spomína aj v rámci spoločných ustanovení zákona o miestnych daniach, napr. v § 99a ods. 1 a 99b ods. 1 a 3, v zmysle ktorých daňovník je povinný podať daňové priznanie a čiastkové priznanie príslušnému správcovi dane, alebo v §§ 99e až 99h, ktoré obsahujú úpravu vyrubenia dane z nehnuteľností, dane za psa, dane za predajné automaty a dane za nevýherné hracie prístroje, zánik práva vyrubiť daň, splatnosť a platenie dane v splátkach a vrátenie pomernej časti dane. Z uvedeného je zrejmé, že v zákone o miestnych daniach je pojem „správca dane“ použitý naozaj často a to napriek tomu, že zákon o miestnych daniach tento pojem nevymedzuje.

V súlade s ustanovením § 102 zákona o miestnych daniach a aj § 1 ods. 2 daňového poriadku „správcom dane“ je v zmysle § 4 ods. 1 daňového poriadku potrebné rozumieť obec. Je ním však možné rozumieť aj mestskú časť? Zákon o miestnych daniach nestanovuje, že by mestská časť na účely zákona o miestnych daniach mala postavenie obce. V danom prípade však podľa môjho názoru možno opätovne vychádzať z osobitných zákonov, v ktorých je obsiahnutá

úprava mestských častí, a to zákona o hlavnom meste SR Bratislave a zákona o meste Košice. Zo zákona o hlavnom meste SR Bratislava, ako aj zo zákona o meste Košice vyplýva, že mestské časti pri výkone samosprávy a prenesenej pôsobnosti v rozsahu vymedzenom zákonom a štatútom majú postavenie obce. V súlade s uvedeným je možné dospieť k záveru, že napriek tomu, že mestská časť nie je správcom dane (správcom dane v zmysle § 4 daňového poriadku je obec), tak mestská časť má postavenie obce, a teda by mohla mať aj postavenie správcu dane, t. j. mám za to, že môže v rozsahu zverenom jej zákonom a štatútom vykonávať činnosti správcu dane.

Ktorá mestská časť v Bratislave vykonáva správu ktorej miestnej dane, resp. miestneho poplatku vyplýva zo zákona o hlavnom meste SR Bratislave a Štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy. Výnimkou je správa miestneho poplatku za rozvoj, nakoľko z vyššie citovaného ustanovenia § 12 ods. 1 zákon o miestnom poplatku za rozvoj vyplýva, že v Bratislave správu miestneho poplatku za rozvoj vykonáva mestská časť, ktorá ho na svojom území uložila. Čo sa týka správy miestneho poplatku za komunálne odpady v Bratislave z ustanovenia § 6a ods. 2 písm. m) zákona o hlavnom meste SR Bratislave vyplýva, že *„spravovať poplatok za zber a odvoz komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu“* je vyhradené Bratislave. Rozdelenie úloh v oblasti správy miestnych daní v súlade s ustanovením § 7b zákona o hlavnom meste SR Bratislave upravuje Štatútu hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy<sup>157</sup>. V uvedenom štatúte je v čl. 56 ods. 1 uvedené: *„Bratislava podľa osobitného predpisu vykonáva správu a rozhoduje vo veciach týchto miestnych daní a celomestského miestneho poplatku: a) daň z nehnuteľností, b) daň za užívanie verejného priestranstva, ktoré je vo vlastníctve a v správe Bratislavy, c) daň za ubytovanie, d) poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.“* V čl. 57 ods. 1 predmetného štatútu je uvedené: *„Mestská časť podľa osobitných predpisov vykonáva správu a rozhoduje vo veciach a) miestnych daní 1. za psa, 2. za užívanie verejného priestranstva, ktoré je v správe mestskej časti, 3. za predajné automaty, 4. za nevýherné hracie prístroje, 5. za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a b) miestneho poplatku za rozvoj.“* V rámci mesta Košíc je však situácia dotýkajúca sa správy miestnych daní a poplatkov úplne iná, nakoľko v zákone o meste Košice a ani v Štatúte mesta Košice sa rozvrhnutie úloh v oblasti správy miestnych daní a poplatkov medzi

---

<sup>157</sup> Dostupný na:

[https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/statut\\_1\\_19.pdf](https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/statut_1_19.pdf) (august 2020)

mesto Košice a mestské časti nenachádza. Pri hlbšej analýze zákona o meste Košice, najmä jeho noviel možno dôjsť k novele realizovanej zákonom č. 345/2012 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 401/1990 Zb. o meste Košice v znení neskorších predpisov, ktorá do úpravy miestnych daní a miestnych poplatkov v meste Košice zasiahla. Ohľadom správy miestnych daní a miestnych poplatkov sa v dôvodovej správe k návrhu zákona č. 345/2012 Z.z. uvádza: „*V ods. 3 sa vypúšťajú niektoré ustanovenia, ktoré sa stali obsoletnými, najmä miestne dane a miestne poplatky, ktorých správu mestská časť od 1. januára 2005 nevykonáva ...*“<sup>158</sup>.

V tejto súvislosti sa možno zamyslieť aj nad zákonným označením osoby, ktorá správu vykonáva, a to v kontexte § 3 ods. 3 zákona o tvorbe práva, podľa ktorého *„Právny predpis musí byť terminologicky jednotný. Na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame“*. Ako vyplýva z vyššie uvedeného, osoba, ktorá vykonáva správu daní v rámci zákona o miestnom poplatku za rozvoj je označená ako „obec“ a v rámci zákona o miestnych daniach je označená nejednotne, buď ako „obec“ (napr. § 34a, § 43b, § 64a, § 81, § 82) alebo ako „správca dane“ (napr. vyššie citované ustanovenia § 34a, § 64 a). Napriek tomu, že táto nejednotnosť nemá dopad na aplikačnú stránku (správcom dane je totiž obec), obdobne ako pri osobe, ktorá môže ustanovovať jednotlivé náležitosti daňovo-právneho, resp. poplatkovo-právneho vzťahu, sa domnievam, že v súlade s § 3 ods. 3 zákona o tvorbe práva by malo byť zákonné označenie osoby, ktorá vykonáva správu daní jednotné.

Ohľadom komplexnejšieho vymedzenia subjektov, ktoré vykonávajú správu daní je potrebné sa zamyslieť aj nad otázkou, či v zmysle súčasného znenia § 99 zákona o miestnych daniach a § 13 ods. 1 a 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj môžu správu daní vykonávať aj tzv. osoby zúčastnené na správe daní. Podľa § 4 ods. 2 daňového poriadku osobami zúčastnenými na správe daní sú: „*a) príslušník finančnej správy, zamestnanec, ktorého zamestnávateľom je finančné riaditeľstvo alebo obec, alebo starosta obce (ďalej len „zamestnanec správca dane“), b) druhostupňový orgán, ktorým je 1. finančné riaditeľstvo vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhoduje správca dane, 2. ministerstvo vo veciach, v ktorých rozhoduje finančné riaditeľstvo, c) daňový subjekt, ktorým je osoba, ktorej tento zákon alebo osobitné predpisy ukladajú povinnosti alebo priznávajú práva; na účely tohto zákona a osobitných predpisov sa organizačná*

---

<sup>158</sup> Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=4148> (august 2020)

*jednotka združenia, ktorá koná vo svojom mene, považuje za právnickú osobu, d) iná osoba ako daňový subjekt, ktorá má práva a povinnosti pri správe daní alebo ktorej práva a povinnosti sú správou daní dotknuté.*“ Za použitia gramatického výkladu ustanovení § 99 zákona o miestnych daniach a § 13 ods. 1 a 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj, ako aj významu slovného spojenia „osoby zúčastnené na správe daní“ možno dospieť k záveru, že tieto osoby správu daní nevykonávajú, iba sa správy daní zúčastňujú. Za použitia logického výkladu sa tu však následne vynára otázka, či druhostupňový orgán, ktorý rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov v druhom stupni, naozaj správu daní nevykonáva?<sup>159</sup> V tejto súvislosti možno uviesť, že podľa v súčasnosti už zrušeného zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 511/1992 Zb.) sa správou daní rozumela *„evidencia a registrácia daňových subjektov a ich vyhľadávanie, overovanie podkladov potrebných na správne a úplné zistenie dane, daňové konanie, daňová kontrola, evidovanie daní a preddavkov vrátane vysporiadania daňových preplatiek a daňových nedoplatkov, daňové exekučné konanie a ďalšie činnosti správcu dane a iných orgánov podľa tohto zákona alebo osobitných zákonov“*. V poznámke pod čiarou zákon č. 511/2009 Zb. ohľadne iných orgánov odkazoval na v súčasnosti už zrušený zákon č. 150/2001 Z.z. o daňových orgánoch a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 440/2000 Z. z. o správach finančnej kontroly v znení neskorších predpisov, ktorý pod daňovými orgánmi rozumel Daňové riaditeľstvo Slovenskej republiky<sup>160</sup> a daňové úrady. Z uvedeného je zrejmé, že v zmysle zákona č. 511/1992 Zb. správu daní vykonávalo aj Daňové riaditeľstvo SR, ktoré bolo v tom čase druhostupňovým orgánom vo veciach daní. Napriek tomu, že v súčasnosti platnej legálnej definícii správy daní obsiahnutej v § 2 písm. a) daňového poriadku už subjekty vykonávajúce správu daní spomenuté nie sú, pri analýze tohto ustanovenia je možné dospieť k záveru, že správou daní sa rozumie aj postup druhostupňových orgánov<sup>161</sup>. Vzhľadom na uvedené sa domnievam, že napriek

---

<sup>159</sup> Dôvody, pre ktoré zákonodarca aj druhostupňové orgány označil ako orgány „zúčastnené na správe daní“ známe nie sú. V dôvodovej správe k návrhu daňového poriadku sa k ustanoveniu § 4 uvádza len to, že *„Ustanovenie definuje správcu dane a osoby zúčastnené na správe daní, ktorými sú zamestnanec správcu dane, druhostupňový orgán, daňový subjekt a iná osoba, ktorej práva sú správou daní dotknuté.“*

<sup>160</sup> V súčasnosti je už Daňové riaditeľstvo SR zrušené. S účinnosťou k 1.1.2012 Daňové riaditeľstvo SR a Colné riaditeľstvo SR nahradilo Finančné riaditeľstvo SR.

<sup>161</sup> Podľa § 2 písm. a) daňového poriadku *„správou daní postup súvisiaci so správnym zistením dane a zabezpečením úhrady dane a ďalšie činnosti podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov“*. Právna úprava opravných prostriedkov je upravená v § 72 a nasl. daňového

tomu, že zákonodarca druhostupňové orgány v § 4 daňového poriadku označil za osoby zúčastnené na správe daní, tak druhostupňové orgány správu daní v určitom jej štádiu (t. j. v rámci konania týkajúceho sa opravných prostriedkov) v zásade môžu vykonávať. V rámci správy miestnych daní a miestnych poplatkov však ide o osobitnú situáciu, kedy treba okrem úpravy § 4 daňového poriadku a znenia ustanovení § 99 zákona o miestnych daniach a § 13 ods. 1 a 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj brať do úvahy aj tú skutočnosť, že správa daní je v zmysle § 4 ods. 3 zákona o obecnom zriadení považovaná za výkon samosprávy obce. V súlade s uvedeným mám za to, že ak je raz správa daní označená za výkon samosprávy obce, tak postup, resp. činnosť druhostupňového orgánu, napr. Finančného riaditeľstva SR (ktorý určite nemožno považovať za výkon samosprávy obce)<sup>162</sup>, by nemal byť považovaný za správu daní. V kontexte uvedeného je podľa môjho názoru možné správu daní chápať v dvoch významoch. V širšom význame, ktorý zahŕňa aj postup a činnosti druhostupňových orgánov (a je skôr udržiavateľný pri štátnych daniach) a v užšom význame, ktorý postup a činnosti druhostupňových orgánov nezahŕňa (a je charakteristický pre oblasť miestnych daní a miestnych poplatkov).

V tejto súvislosti sa možno zamyslieť aj nad otázkou, či pri správe miestnych daní a miestnych poplatkov môže Finančné riaditeľstvo SR konať vo veciach, v ktorých má podľa zákona konať obec (správca dane). Daňový poriadok totiž za určitých okolností takúto možnosť pripúšťa, a to napr. pri tzv. atrahovaní. Podľa § 66 daňového poriadku platí, že *„ak orgán príslušný na rozhodnutie v*

---

poriadku a určitá špeciálna úprava je obsiahnutá aj v § 99e ods. 8, 10 a 11 zákona o miestnych daniach. Pri analýze tejto úpravy možno konštatovať, že ak by sme aj túto úpravu nemohli kvalifikovať ako postup súvisiaci so správnym zistením dane a zabezpečením úhrady dane (čo je podľa môjho názoru možné), tak určite ide aspoň o úpravu ďalších činností podľa daňového poriadku a osobitných predpisov.

<sup>162</sup> Otázka, či je správne, aby Finančné riaditeľstvo ako štátny orgán bolo druhostupňovým orgánom vo veciach správy miestnych daní a poplatkov, t. j. vo veciach samosprávy sa v odbornej literatúre rozoberala pomerne často. Osobne sa domnievam, že vzhľadom na skutočnosť, že od prijatia zákona č. 125/2016 Z.z. o niektorých opatreniach súvisiacich s prijatím Civilného sporového poriadku, Civilného mimosporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a o zmene a doplnení niektorých zákonov platí, že vo veciach, v ktorých v správnom konaní (aj pri výkone samosprávy) v prvom stupni rozhoduje obec, resp. vyšší územný celok, je odvolacím orgánom okresný úrad v sídle kraja, ak osobitný predpis neustanovuje inak, tak nie je problémom ani tak to, že odvolacím orgánom je štátny orgán, ale rozsah kompetencií Finančného riaditeľstva. (K uvedenému bližšie: Kubincová, T., Skaloš, M. : Súdna kontrola rozhodovania obcí pri výkone samosprávy v kontexte správy daní a poplatkov. In: NOVÉ HORIZONTY V PRÁVE 2018. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 24. - 25. mája 2018 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Banská Bystrica: Belianum. 2018. ISBN: 978-80-557-1439-4, str. 199 až 208

*daňovom konaní je v tomto konaní nečinný a nerozhodne ani v lehotách ustanovených v § 65 ods. 1 a 2 a nápravu nemožno dosiahnuť inak a povaha veci to nevylučuje, je príslušný vo veci rozhodnúť druhostupňový orgán.“* Vzhľadom na skutočnosť, že správa miestnych daní a miestnych poplatkov je výkonom samosprávy, osobne sa domnievam, že inštitút atrahovania nie je možné v konaní o miestnych daniach a miestnych poplatkoch použiť (vylučuje to povaha veci).

### **3. Daňové konanie v ponímaní úpravy zákona o miestnych daniach a zákona o miestnom poplatku za rozvoj v kontexte s úpravou daňového poriadku**

Zákon o miestnych daniach a ani zákon o miestnom poplatku za rozvoj „daňové konanie“ nielen nevymedzujú, ale de facto ani nespomínajú. V zákone o miestnych daniach <sup>163</sup> sa pojem „konanie“ spomína len v ustanovení § 99e ods. 8, podľa ktorého *„Ak je podaný opravný prostriedok, napadnutá časť výroku rozhodnutia sa vylúči na samostatné konanie, na ktoré sa uplatní postup podľa osobitného predpisu primerane.“* Samozrejme osobitným zákonom v zmysle poznámky pod čiarou sa rozumie daňový poriadok. V rámci zákona o miestnom poplatku za rozvoj sa nespomína ani pojem „konanie“. Na základe § 102 zákona o miestnych daniach a § 12 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj však možno na konanie týkajúce sa miestnych daní a miestnych poplatkov podporne aplikovať ustanovenia daňového poriadku. V súlade s uvedeným sa možno zamyslieť nad otázkou, akým spôsobom konanie pri miestnych daniach a miestnych poplatkoch prebieha, resp. aké sú odlišnosti tohto konania od konania podľa daňového poriadku.

Daňovým konaním sa podľa § 2 písm. c) daňového poriadku rozumie *„konanie, v ktorom sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov.“* Nakoľko daňou sa v zmysle daňového poriadku rozumie aj miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a tiež miestny poplatok za rozvoj, mám za to, že „daňovým konaním“ v zmysle daňového poriadku možno rozumieť aj konanie týkajúce sa miestnych poplatkov. Z uvedenej legálnej definície daňového konania je zrejmé, že aby išlo o daňové konanie, musia byť súčasne naplnené dva znaky:

- musí ísť o konanie, t. j. určitý postup správcov dane a osôb zúčastnených na správe daní a

---

<sup>163</sup> V zákone o miestnych daniach je spomenuté aj „daňové konanie“, avšak len v rámci prechodných a záverečných ustanovení, konkrétne v § 104 ods. 5 a 6.

- jeho výsledkom je určité rozhodnutie týkajúce sa práv a povinností daňových subjektov<sup>164</sup>. Podľa § 58 ods. 1 daňového poriadku „*Daňové konanie začína: a) na návrh účastníka daňového konania, b) z podnetu orgánu príslušného konať vo veci podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov.*“ Daňové konanie v zásade<sup>165</sup> končí rozhodnutím, ktorého úprava je obsiahnutá v ustanovení § 63 daňového poriadku. Daňový poriadok však okrem všeobecnej úpravy daňového konania obsahuje aj úpravu tzv. osobitných daňových konaní. Medzi osobitné daňové konania možno zaradiť registračné konanie, vyrubovacie konanie a konanie o opravných prostriedkoch.

Pri analýze úpravy daňového konania v kontexte zákona o miestnych daniach dôjdeme k niekoľkým zásadným odlišnostiam. V prvom rade treba poukázať na skutočnosť, že z ustanovení § 34a ods. 2, § 64a ods. 2, § 73 ods. 1, § 81 a § 99e zákona o miestnych daniach je zrejmé, že k vydávaniu rozhodnutia upravujúceho práva a povinnosti daňového subjektu pri miestnych daniach a aj pri miestnom poplatku v zásade dochádza<sup>166</sup>. Je však otázne, či vydaniu rozhodnutia predchádza daňové konanie a o aký typ daňového konania sa jedná.

Podľa § 34a ods. 2 zákona o miestnych daniach upravujúceho vydávanie rozhodnutia pri dani za užívanie verejného priestranstva platí, že „*Obec vyrubí daň rozhodnutím najskôr v deň vzniku daňovej povinnosti.*“ Z ustanovenia § 34 a § 34 ods. 1 vyplýva, že „*daňová povinnosť vzniká dňom začatia osobitného užívania verejného priestranstva*“, pričom „*daňovník je povinný oznámiť svoj zámer osobitného užívania verejného priestranstva správcovi dane najneskôr v deň vzniku daňovej povinnosti.*“ Obdobná úprava je obsiahnutá aj v ustanoveniach § 64 a § 64a zákona o miestnych daniach, t. j. pri dani za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, avšak s tou výnimkou, že daňová povinnosť tu vzniká dňom vjazdu motorového vozidla do historickej časti mesta a daňovník oznamuje svoj zámer vojsť motorovým vozidlom do historickej časti mesta a zotrvať motorovým vozidlom v historickej časti mesta. Pri dani za jadrové zariadenie podľa §§ 71 až 73 zákona o miestnych daniach

---

<sup>164</sup> Kubincová, S.: Daňový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2015, ISBN: 978-80-89603-28-2, str. 23

<sup>165</sup> Určitú výnimku predstavuje tzv. registračné konanie, kde správca dane namiesto písomného vyhotovenia rozhodnutia vydá daňovému subjektu osvedčenie o registrácii a ak registráciu vykonáva správca dane, ktorým je daňový úrad, vyhotoví o tom úradný záznam.

<sup>166</sup> Výnimkou je daň za ubytovanie, pri ktorej zákon o miestnych daniach vydanie rozhodnutia nespomína. Aj v tomto prípade však za istých okolností predpokladaných úpravou daňového poriadku k vydaniu rozhodnutia dôjsť môže (v prípade, ak po daňovej kontrole alebo určovaní dane podľa pomôcok nasleduje vyrubovacie konanie).

„daňová povinnosť vzniká dňom začatia skúšobnej prevádzky jadrového zariadenia“, „daňovník je povinný písomne oznámiť vznik daňovej povinnosti správcovi dane do 30 dní odo dňa vzniku daňovej povinnosti“ a „daň vyrubí správca dane rozhodnutím do 31. januára zdaňovacieho obdobia za predchádzajúci kalendárny rok“. Na základe uvedeného v súlade s ustanovením § 2 písm. c) a § 58 ods. 1 daňového poriadku možno dospieť k záveru, že daňové konanie pri dani za užívanie verejného priestranstva, dani za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a dani za jadrové zariadenie vzniká dňom oznámenia daňovníka a končí vydaním rozhodnutia.

Pri dani z nehnuteľností, dani za psa, dani za predajné automaty a dani za nevýherné hracie prístroje zákon o miestnych daniach nestanovuje oznamovaciu povinnosť, ale povinnosť podať tzv. súhrnné priznanie, resp. čiastkové priznanie. Z dôvodu zjednodušenia porovnania právnej úpravy priebehu konania podľa zákona o miestnych daniach s úpravou daňového konania podľa daňového poriadku sa zameriam len na tzv. súhrnné priznanie. Podľa § 99a zákona o miestnych daniach „(1) Priznanie k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje je daňovník povinný podať príslušnému správcovi dane do 31. januára toho zdaňovacieho obdobia, v ktorom mu vznikla daňová povinnosť k týmto daniam alebo niektorej z nich podľa stavu k 1. januáru zdaňovacieho obdobia, ak odseky 2 a 3 neustanovujú inak. .... (2) Ak vznikne daňová povinnosť k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje v priebehu zdaňovacieho obdobia, daňovník je povinný podať priznanie k tej dani, ku ktorej vznikla daňová povinnosť, najneskôr do 30 dní odo dňa vzniku tejto daňovej povinnosti. (3) Ak v priebehu zdaňovacieho obdobia daňovník nadobudne nehnuteľnosť vydražením alebo dedením, je povinný podať priznanie k dani z nehnuteľností do 30 dní od vzniku daňovej povinnosti.“ Čo sa týka vyrubenia dane z nehnuteľností, dane za psa, dane za predajné automaty a dane za nevýherné hracie prístroje zákon o miestnych daniach v ustanovení § 99e stanovuje: „(1) Daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za predajné automaty a daň za nevýherné hracie prístroje vyrubuje správca dane každoročne podľa stavu k 1. januáru príslušného zdaňovacieho obdobia na celé zdaňovacie obdobie jedným rozhodnutím, ak odseky 2 až 4, 6 a 7 neustanovujú inak. (2) Pri nadobudnutí nehnuteľností vydražením alebo dedením správca dane vyrubí rozhodnutím pomernú časť dane z nehnuteľností vydražiteľovi alebo dedičovi, začínajúc mesiacom, v ktorom vznikla daňová povinnosť, až do konca príslušného zdaňovacieho obdobia. Ak správca dane nevyrubil daň vlastníkovi draženej nehnuteľnosti na príslušné zdaňovacie obdobie podľa stavu k 1. januáru,

vyrubí rozhodnutím pomernú časť dane z nehnuteľností do konca mesiaca, v ktorom sa vydražiteľ stal vlastníkom nehnuteľnosti. Ak správca dane nevyrubí daň poručiteľovi dedenej nehnuteľnosti na príslušné zdaňovacie obdobie podľa stavu k 1. januáru, vyrubí rozhodnutím pomernú časť dane z nehnuteľností dedičovi začínajúc mesiacom, v ktorom mu vznikla daňová povinnosť, až do konca príslušného zdaňovacieho obdobia. (3) Ak vznikne v priebehu zdaňovacieho obdobia daňová povinnosť k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje, správca dane vyrubí pomernú časť dane rozhodnutím, začínajúc mesiacom, v ktorom vznikla daňová povinnosť, až do konca príslušného zdaňovacieho obdobia. (4) Ak správca dane nevyrubí daň za psa, daň za predajné automaty a daň za nevýherné hracie prístroje podľa odseku 1 alebo odseku 3 a v priebehu zdaňovacieho obdobia zanikla daňová povinnosť, správca dane vyrubí rozhodnutím pomernú časť dane do zániku daňovej povinnosti podľa § 26, 48, 56. ...<sup>167</sup>. Na základe uvedeného je možné v súlade s ustanovením § 2 písm. c) a § 58 ods. 1 daňového poriadku konštatovať, že daňové konanie pri dani z nehnuteľností, dani za psa, dani za predajné automaty a dani za nevýherné hracie prístroje daňové konanie začína podaním súhrnného priznania a končí vyrubením dane rozhodnutím správcu dane. Nakoľko však v súčasnosti už zákon o miestnych daniach nevyžaduje, aby daňovník podával priznanie pri dani z nehnuteľností, dani za psa, dani za predajné automaty a dani za nevýherné hracie každoročne, ale podáva sa len pri vzniku daňovej povinnosti (prípadne čiastkové priznanie pri zmene okolností<sup>168</sup>), tak daňové konanie v rokoch nasledujúcich po roku, za ktorý bolo daňové priznanie podané, musí začínať iným spôsobom. V tejto súvislosti je však otázne, či v takomto prípade „konanie“ vydaniu rozhodnutia vôbec predchádza. Správca dane totiž len vydá rozhodnutie, ktorým vyrubí daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za predajné automaty a daň za nevýherné hracie prístroje. Samozrejme aj vydávanie rozhodnutia predstavuje určitý proces, či však tento proces vydania rozhodnutia možno označiť za „daňové konanie“ v jeho pravom slova zmysle je otázne. Ak by sme však tento proces za konanie označili, tak je možné konštatovať, že ide o konanie začaté z podnetu orgánu príslušného konať vo veci, t. j. z podnetu správcu dane, ktorým je obec.

Pri poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady je poplatník povinný podľa § 80 zákona o miestnych daniach „v priebehu zdaňovacieho

<sup>167</sup> Predmetné ustanovenie § 99e zákona o miestnych daniach je citované len v skrátenej podobe, t. j. v uvedenej štúdii nie sú zhrnuté všetky možnosti vyrubenia dane z nehnuteľností, dane za psa, dane za predajné automaty a dane za nevýherné hracie prístroje.

<sup>168</sup> K uvedenému bližšie § 99b zákona o miestnych daniach.

*obdobia oznámiť obci vznik poplatkovej povinnosti do 30 dní odo dňa vzniku poplatkovej povinnosti a a) uviesť meno, priezvisko, ... , b) uviesť údaje rozhodujúce na určenie poplatku, c) ak požaduje zníženie alebo odpustenie poplatku podľa § 82, predložiť aj doklady, ktoré odôvodňujú zníženie alebo odpustenie poplatku.“ Podľa § 81 ods. 1 a 2 zákona o miestnych daniach „Poplatok obec vyrubuje každoročne rozhodnutím na celé zdaňovacie obdobie. ... (2) Ak vznikne poplatková povinnosť v priebehu zdaňovacieho obdobia, obec vyrubí pomernú časť poplatku rozhodnutím, začínajúc dňom vzniku poplatkovej povinnosti až do konca príslušného zdaňovacieho obdobia.“ Na základe uvedeného v súlade s ustanovením § 2 písm. c) a § 58 ods. 1 daňového poriadku je možné dospieť k záveru, že konanie týkajúce sa poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady začína na základe oznámenia poplatníka a končí rozhodnutím, ktorým obec poplatok vyrubí. Aj v danom prípade však poplatník nemá každoročnú povinnosť zasielania oznámenia. Oznamovaciu povinnosť má len pri vzniku poplatkovej povinnosti, resp. vtedy, ak dôjde k zmene skutočností rozhodujúcich na vyrubenie poplatku<sup>169</sup>. Vzhľadom na uvedené je obdobne, ako pri dani z nehnuteľnosti, dani za psa, dani za predajné automaty a dani za nevýherné hracie prístroje otázne, či vydaniu ďalších rozhodnutí o vyrubení poplatku (ktorým nepredchádzalo podanie oznámenia) možno považovať za „konanie“ v zmysle daňového poriadku. Rovnako, ako pri dani z nehnuteľnosti, dani za psa, dani za predajné automaty a dani za nevýherné hracie prístroje sa domnievam, že je otázne, či proces týkajúci sa vydávania rozhodnutí možno označiť za „konanie“ v jeho pravom slova zmysle. Ak by sme však tento proces za konanie označili, tak je možné konštatovať, že ide o konanie začaté z podnetu orgánu príslušného konať vo veci, t. j. z podnetu správcu dane, ktorým je obec.*

V zmysle zákona o miestnom poplatku za rozvoj mám za to, že pri snahe o vymedzenie začiatku konania týkajúceho sa miestneho poplatku za rozvoj je možné vychádzať najmä z ustanovenia § 4 ods. 1 a 3, podľa ktorého „(1) Poplatková povinnosť vzniká dňom právoplatnosti stavebného povolenia, dňom právoplatnosti rozhodnutia o povolení zmeny stavby pred jej dokončením, dňom právoplatnosti rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby alebo dňom doručenia oznámenia stavebného úradu k ohlásenej stavbe. ... (3) Obec môže po vzniku poplatkovej povinnosti vyzvať poplatníka na podanie oznámenia o výmere podlahovej plochy nadzemnej časti realizovanej stavby v štruktúre podľa prílohy zákona, pričom výmeru podlahovej plochy nadzemnej časti stavby potvrdí aj

---

<sup>169</sup> K uvedenému bližšie § 80 ods. 2 zákona o miestnych daniach.

*projektant stavby.* “ Z uvedených ustanovení je zřejmé, že pri miestnom poplatku za rozvoj poplatník nemá zo zákona stanovenú oznamovaciu povinnosť, táto povinnosť mu vzniká len v prípade, ak ho na jej splnenie vyzve obec. K vyrubovaniu poplatku teda obec môže pristúpiť (a v zásade aj pristupuje) bez oznámenia poplatníka (ktoré sa v podstate aj tak týka len výmery podlahovej plochy nadzemnej časti realizovanej stavby). Začatie konania v zmysle zákona o miestnom poplatku za rozvoj sa spája s nadobudnutím právoplatnosti stavebného povolenia, právoplatnosti rozhodnutia o povolení zmeny stavby pred jej dokončením, právoplatnosti rozhodnutia o dodatočnom povolení stavby alebo s doručením oznámenia stavebného úradu k ohlásenej stavbe. Vzhľadom na uvedené sa domnievam, že možno konštatovať, že konanie o miestnom poplatku za rozvoj v zmysle zákona o miestnom poplatku za rozvoj začína z podnetu orgánu príslušného konať vo veci, t. j. z podnetu obce potom, ako nadobudlo niektoré z vyššie uvedených rozhodnutí právoplatnosť. Uvedené konanie končí rozhodnutím, ktorým obec vyrubí poplatok za rozvoj v zmysle § 9 ods. 1 zákona o miestnom poplatku za rozvoj.

Z vyššie uvedeného rozboru jednotlivých ustanovení zákona o miestnych daniach a zákona o miestnom poplatku za rozvoj, ktoré sa týkajú konania, je zřejmé, že podstatou všetkých týchto konaní bolo vyrubenie dane. Možno však tieto konania označiť za vyrubovacie konanie, t. j. osobitné daňové konanie upravené v § 68 daňového poriadku? Pre zodpovedanie tejto otázky je nutné rozanalyzovať ustanovenie § 68 daňového poriadku. V odseku 1 tohto ustanovenia je stanovené: *„Ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak, vyrubovacie konanie začína nasledujúci deň po dni doručenia protokolu s výzvou podľa § 46 ods. 8 a § 49 ods. 1 a končí dňom doručenia rozhodnutia daňovému subjektu; vyrubovacie konanie nezačne, ak sa výzva podľa § 46 ods. 8 nezasiela. Vyrubovacie konanie po doručení protokolu s výzvou podľa § 46 ods. 8 vykoná a rozhodnutie vo vyrubovacom konaní vydá správca dane, ktorý začal daňovú kontrolu. ...“*. Z uvedeného je zřejmé, že ustanovenie § 68 daňového poriadku obsahuje úpravu špecifického „vyrubovacieho konania“, ktoré začína z podnetu orgánu príslušného konať vo veci nasledujúci deň po dni doručenia protokolu s výzvou z daňovej kontroly alebo z určenia dane podľa pomôcok, t. j. vyrubovaciemu konaniu, ktoré je upravené v § 68 daňového poriadku musí predchádzať daňová kontrola alebo určovanie dane podľa pomôcok. Na druhej strane z úvodu vyššie citovaného ustanovenia § 68 ods. 1 daňového poriadku – konkrétne z textu: *„Ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak, vyrubovacie konanie začína ...“* je zřejmé, že vyrubovacím konaním je možné

rozumieť aj iné konanie, ktoré začína iným spôsobom, ak tak stanovuje daňový poriadok alebo osobitný predpis. Vzhľadom na uvedené mám za to, že aj vyššie spomínané konania upravené v zákone o miestnych daniach a v zákone o miestnom poplatku za rozvoj, ktorým nepredchádza daňová kontrola alebo určovanie dane podľa pomôcok, ak končia rozhodnutím, ktorým sa vyrubuje daň, možno označiť za vyrubovacie konania v zmysle daňového poriadku. Nakoľko sú však odseky 2 a 3 ustanovenia § 68 daňového poriadku obsahovo naviazané na začatie vyrubovacieho konania po doručení protokolu s výzvou z daňovej kontroly, resp. z určovania dane podľa pomôcok, možno konštatovať, že tieto odseky na vyrubovacie konanie, ktorým dochádza k vyrubeniu dane podľa zákona o miestnych daniach, resp. podľa zákona o miestnom poplatku za rozvoj nie je možné použiť.

Iná situácia však nastáva pri odseku 4 ustanovenia § 68 daňového poriadku. Predmetné ustanovenie stanovuje „*Daň je vyrubená a) rozhodnutím správcu dane, b) podaním daňového priznania vrátane dodatočného daňového priznania alebo c) zaplatením dane, pri ktorej nie je povinnosť podať daňové priznanie.*“ Pri rozbere predmetného ustanovenia v súvislosti so systematikou daňového poriadku dochádza k niekoľkým zásadným otázkam. Prvou a najzásadnejšou otázkou je, či predmetné ustanovenie možno ešte považovať za súčasť vyrubovacieho konania. Predmetná právna norma (§ 68 ods. 4 daňového poriadku) totiž priamo nezakladá práva a povinnosti, iba dopĺňa význam ostatných právnych noriem a má de facto deklarujúci charakter<sup>170</sup>. Uvedené by samo o sebe nebolo dôležité, ak by sa tri skutočnosti stanovené touto normou, ktorými dochádza k vyrubeniu dane priamo dotýkali vyrubovacieho konania, ktoré je upravené v odsekoch 1 až 3. Vyrubovacieho konania upraveného v odsekoch 1 až 3 sa však môže dotýkať len prvá skutočnosť - rozhodnutie správcu dane. K ostatným dvom skutočnostiam - k podaniu daňového priznania vrátane dodatočného daňového priznania a k zaplateniu dane - nedochádza v rámci vyrubovacieho konania začínajúceho na základe doručenia protokolu s výzvou podľa § 46 ods. 8 a § 49 ods. 1 daňového poriadku. Z uvedeného je zrejmé nielen to, že odsek 4 § 68 daňového poriadku systematicky nenadväzuje na odseky 1 až 3 § 68 daňového poriadku, ale aj to vyrubovacie konanie nemusí bezprostredne predchádzať vyrubeniu dane. V súvislosti s uvedeným sa však následne vynára ďalšia otázka, a to či vyrubeniu dane na základe podania

---

<sup>170</sup> Mám za to, že by ju bolo možné označiť za tzv. deklarujúcu normu. K deklarujúcim normám bližšie napr. Šmihula, D.: Teória štátu a práva. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko, EPOS, 2010, ISBN 978-80-8057-854-1, str. 282

daňového priznania alebo na základe zaplatenia dane vôbec predchádza konanie. Ako je už vyššie uvedené, zo samotného pojmu „konanie“ je zrejmé, že by malo ísť o určitý postup, pričom mám za to, že by malo ísť o postup správcu dane, resp. druhostupňového orgánu, ku ktorému pri vyrubení dane podaním daňového priznania a ani pri vyrubení dane jej zaplatením nedochádza. Vzhľadom na uvedené mám za to, že k vyrubeniu dane môže dôjsť aj bez predchádzajúceho konania. V prípade miestnych daní a miestnych poplatkov však o takomto vyrubení dane možno uvažovať len v jednom prípade, a to pri dani za ubytovanie.

Zákon o miestnych daniach v rámci úpravy dane za ubytovanie, t. j. v ustanoveniach §§ 37 až 45 pojem „vyrubenie“ dane nespomína. Na rozdiel od úpravy iných miestnych daní v danom prípade v zásade nedochádza ani k vydaniu rozhodnutia. V splnomocňovacom ustanovení § 43 zákona o miestnych daniach sa uvádza : „*Obec ustanoví všeobecne záväzným nariadením najmä náležitosti a lehotu oznamovacej povinnosti platiteľa dane, sadzbu dane, rozsah a spôsob vedenia preukaznej evidencie na účely dane, spôsob vyberania dane, náležitosti potvrdenia o zaplatení dane, lehoty a spôsoby jej odvodu obci, prípadné oslobodenia od tejto dane alebo zníženia dane.*“ Na základe uvedeného možno dospieť k záveru, že daň za ubytovanie sa vyrubuje zaplatením dane, a to v lehote a spôsobom, ktorý si určí obec vo všeobecne záväznom nariadení. Ako je už však aj vyššie uvedené, aj pri dani za ubytovanie môže dôjsť k vydaniu rozhodnutia, a to v prípade, ak správca dane, t. j. príslušná obec vykoná daňovú kontrolu alebo určenie dane podľa pomôcok.

Vyrubovacie konanie, ktoré začína na základe doručenia protokolu s výzvou podľa § 46 ods. 8 a § 49 ods. 1 daňového poriadku môže nastať nielen pri dani za ubytovanie, ale aj pri ostatných miestnych daniach a miestnych poplatkoch. Pri všetkých miestnych daniach a aj miestnych poplatkoch je totiž v súlade s ustanovením § 102 zákona o miestnych daniach a § 12 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj možné podporne aplikovať úpravu daňového poriadku týkajúcu sa daňovej kontroly a určovania dane podľa pomôcok. Pričom úprava určovania dane, resp. poplatku podľa pomôcok je čiastočne obsiahnutá aj v zákone o miestnych daniach a v zákone o miestnom poplatku za rozvoj (k uvedené bližšie v 5. časti predmetnej štúdie).

Okrem „vyrubovacieho konania“ daňový poriadok upravuje aj tzv. „skrátene vyrubovacie konanie“. Podstatou skráteneho vyrubovacieho konania v zmysle § 68a daňového poriadku je vydanie rozhodnutia, ktorým si správca dane vyrubí daň alebo rozdiel dane oproti vyrubenej dani alebo určí sumu alebo

rozdiel v sume, ktorú mal daňový subjekt vykázat' podľa osobitných predpisov alebo na ktorú si uplatnil nárok podľa osobitných predpisov, ak daňový subjekt neodstránil v stanovenej lehote nedostatky daňového priznania, ktoré majú vplyv na výšku dane alebo uplatneného nároku a správca dane nezačal daňovú kontrolu<sup>171</sup>. Napriek tomu, že aj pri miestnych daniach, konkrétne pri dani z nehnuteľnosti, dani za psa, dani za predajné automaty a dani za nevýherné hracie prístroje sa podáva priznanie, mám za to, že predmetné konanie pri miestnych daniach (a ani miestnych poplatkoch) neprichádza do úvahy. Podmienkou pre použitie tohto právneho inštitútu je totiž skutočnosť, aby daňovým priznaním došlo k vyrubeniu dane, resp. vykázaniu sumy podľa osobitných predpisov, resp. uplatneniu nároku podľa osobitných predpisov. V zmysle zákona o miestnych daniach však k vyrubeniu dane nedochádza podaním priznania, ale rozhodnutím správcu dane.

Na základe uvedeného je možné dospieť k záveru, že vo veciach miestnych daní a miestnych poplatkov prichádzajú do úvahy dva „druhy“ vyrubovacieho konania, a to 1. konanie, ktorého priebeh vyplýva zo zákona o miestnych daniach a zo zákona o miestnom poplatku za rozvoj; 2. konanie, ktoré nasleduje po vykonaní daňovej kontroly, resp. po určení dane podľa pomôcok, pričom úprava tohto vyrubovacieho konania je obsiahnutá v § 68 daňového poriadku. Okrem toho pri dani za ubytovanie dochádza k vyrubeniu dane bez vyrubovacieho konania zaplatením dane. Čo sa týka ďalších „osobitných daňových konaní“ upravených v daňovom poriadku, mám za to, že úpravu tzv. „registračného konania“ obsiahnutého v § 67 daňového poriadku taktiež nie je možné pri miestnych daniach a miestnych poplatkoch využiť, a to ani podporne. Zákon o miestnych daniach a zákon o miestnych poplatkoch totiž žiadnu povinnosť registrácie pre daňovníkov, poplatníkov a ani platiteľov nestanovujú. Tento typ osobitného daňového konania je teda možno z pohľadu miestnych daní a miestnych poplatkov označiť za de facto neexistujúci. V tejto súvislosti možno podotknúť, že v literatúre sa možno stretnúť s názorom, že registračné konanie by nemalo byť osobitným daňovým konaním, ale malo by byť zaradené medzi ostatné činnosti správcu dane<sup>172</sup>. S týmto názorom sa stotožňujem, nakoľko podstatou tohto konania nie je vyrubiť daň a ani inak zasiahnuť do daňovej povinnosti daňového subjektu. Naproti tomu úpravu konania o opravných

---

<sup>171</sup> K uvedenému bližšie napr.: Kubincová, T. : Výzva na odstránenie nedostatkov daňového priznania a skrátené vyrubovacie konanie. In: Acta Iuridica Sladkoviciensia XIII. : právnické štúdie. Brno : MSD, 2018. ISBN 978-80-7392-293-1, str. 5-15

<sup>172</sup> K uvedenému napr.: Kubincová, S.: Daňový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2015, ISBN: 978-80-89603-28-2, str. 387

prostriedkoch obsiahnutú v § 71 a nasl. daňového poriadku je na miestne dane a miestne poplatky nielen možné, ale aj potrebné aplikovať. Pri miestnom poplatku za rozvoj je potrebné túto úpravu dokonca aplikovať v celosti, nakoľko zákon o miestnom poplatku za rozvoj v podstate neobsahuje žiadnu osobitnú úpravu týkajúcu sa opravných prostriedkov<sup>173</sup>. Zákon o miestnych daniach od úpravy opravných prostriedkov obsiahnutej v daňovom poriadku obsahuje len minimálne odchýlky, resp. osobitosti vzťahujúce sa na odvolanie proti rozhodnutiu, ktorým správca dane vyrubuje daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za predajné automaty a daň za nevýherné hracie prístroje. V ustanovení § 99e ods. 8 zákona o miestnych daniach je napríklad stanovené, že: „*Včas podané odvolanie proti rozhodnutiu podľa odseku 1 má odkladný účinok v tej časti výroku rozhodnutia, ktorá bola odvolaním napadnutá. Ak je podaný opravný prostriedok, napadnutá časť výroku rozhodnutia sa vylúči na samostatné konanie, na ktoré sa uplatní postup podľa osobitného predpisu primerane. Právoplatnosť rozhodnutia v ostatných častiach výroku nie je dotknutá.*“ Osobitným predpisom, na ktorý predmetné ustanovenie odkazuje, je v zmysle poznámky pod čiarou samozrejme daňový poriadok. V tejto súvislosti však treba podotknúť, že zákon o miestnych daniach (s výnimkou predmetného ustanovenia) nikde nepoukazuje na možnosť podania opravného prostriedku s tým, že na konanie o opravných prostriedkoch sa použije daňový poriadok. V praxi sa z tohto dôvodu často stáva, že obce (najmä malé obce) nepostupujú v konaní o opravnom prostriedku podľa daňového poriadku, t. j. nepostúpia vec druhostupňovému orgánu, ale samé o danej veci rozhodnú a to aj vtedy, keď ho zamietnu. Vzhľadom na uvedené sa domnievam, že by bolo vhodné priamo v zákone o miestnych daniach a miestnom poplatku za rozvoj pri všetkých daniach a poplatkoch výslovne uviesť, že na odvolacie konanie, resp. konanie o opravných prostriedkoch sa vzťahuje úprava daňového poriadku a druhostupňovým orgánom je Finančné riaditeľstvo SR.

V tejto súvislosti sa možno zamyslieť aj nad vzťahom „konania o opravných prostriedkoch“ k „vyrubovaciemu konaniu“. Možno konštatovať, že uvedené konanie o opravných prostriedkoch nie je vyrubovacím konaním (jeho súčasťou), avšak môže mať vplyv na daňovú, resp. poplatkovú povinnosť daňového subjektu, a preto ho je potrebné vnímať s vyrubovacím konaním (ktoré mu predchádza) v úzkej súvislosti.

---

<sup>173</sup> Iba v § 9 ods. 5 zákona o miestnom poplatku za rozvoj sa uvádza : „... *Splátky sú splatné v lehotách určených obcou v rozhodnutí, ktorým sa o platení v splátkach rozhoduje; proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať.* ...“.

#### 4. Vyberanie miestnych daní a miestnych poplatkov v zmysle súčasnej právnej úpravy

V praxi ako aj odbornej literatúre sa často stretávame s pojmom „vyberanie“ miestnych daní a miestnych poplatkov. Tento pojem je vo všeobecnej rovine spájaný s možnosťou správcu dane, resp. obce získať od daňových subjektov peňažné prostriedky, ktoré predstavujú vlastné príjmy obce. Nakoľko podľa čl. 65 ods. 2 ústavy platí, že obce by mali financovať svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, obce majú záujem „vybrať“ na daniach čo najviac. Dochádza však zo strany správcov dane, t. j. obcí k skutočnému „vyberaniu“ daní a poplatkov. Nie je tento pojem v súčasnosti už len zaužívaným pojmom vzhľadom na to, že v minulosti chodili daň vyberať tzv. vyberači daní?

Legálne vymedzenie pojmu „vybrať“ alebo „vyberať“ dane, resp. poplatky v právnych predpisoch nenájdeme. Tento pojem je v právnej úprave dotýkajúcej sa miestnych daní a miestnych poplatkov spomínaný len vo veľmi malom rozsahu. Zákon o miestnom poplatku za rozvoj tento pojem spomína len raz, a to v ustanovení § 11 ods. 3, podľa ktorého: *„Výnos z poplatku za rozvoj použije obec v katastrálnom území alebo v jej jednotlivej časti, v ktorej v súvislosti so stavbou, ktorá podlieha poplatkovej povinnosti, poplatok za rozvoj vybrala. ...“*. V zákone o miestnych daniach je „vyberanie“ dane, resp. poplatku v súčasnosti spomínané len v ustanoveniach § 41, § 43, § 66, § 77 ods. 5, § 103 ods. 4 a 104i ods. 3, avšak možno konštatovať, že spravidla v trochu inom význame, ako pri miestnom poplatku za rozvoj.

Ustanovenie § 41 zákona o miestnych daniach, ktoré má názov *„Vyberanie dane“*, stanovuje: *„Platiteľom dane je prevádzkovateľ zariadenia, ktorý odplatné prechodné ubytovanie poskytuje.“* Text predmetného ustanovenia zjavne nezodpovedá jeho názvu. V texte ustanovenia je totiž vymedzená len osoba prevádzkovateľa, vyberanie dane sa tam vôbec nespomína. Pre pochopenie názvu predmetného ustanovenia treba vychádzať z dôvodovej správy k návrhu zákona o miestnych daniach, kde je k § 41 uvedené: *„Navrhuje sa, že túto daň pre obec vyberá od daňovníka prevádzkovateľ zariadenia, ktorý ju odvedie príslušnej obci spôsobom a v lehotách určených vopred obcou vo všeobecne záväznom nariadení obce. Daňovník platí platiteľovi za počet prenocovaní.“* Domnievam sa, že je trochu na škodu veci, že zákonodarca svoju vôľu vyjadrenú v dôvodovej správe nepremietol aj do znenia zákona. Nakoľko však dôvodová správa vyjadruje účel zákona a keď je zákon nejasný treba z nej vychádzať, možno konštatovať, že pri dani za ubytovanie je „vyberanie“ dane spomínané v tom zmysle, že daň je pre

správcu dane, t. j. pre obec povinný vyberať platiteľ dane, ktorý je v citovanom ustanovení vymedzený. Z ustanovenia § 43 zákona o miestnych daniach vyplýva, že spôsob vyberania dane ustanoví obec vo všeobecne záväznom nariadení. V zmysle dôvodovej správy vo všeobecne záväznom nariadení má byť uvedené, akým spôsobom platiteľ daň vyberie a potvrdí jej vybratie daňovníkovi. Ak však nazrieme do všeobecne záväzných nariadení jednotlivých obcí, tak zistíme, že spôsob vyberania dane tam v zásade uvedený nie je<sup>174</sup>, čo však podľa môjho názoru nie je veľmi prekvapujúce, nakoľko si neviem úpravu spôsobu vyberania dane platiteľom dane úplne predstaviť. Vzhľadom na uvedené sa domnievam, že „spôsob vyberania dane“ by mal byť z ustanovenia § 43 zákona o miestnych daniach vynechaný. V ustanovení § 66 zákona o miestnych daniach je stanovené, že obec okrem iných vymenovaných skutočností vo všeobecne záväznom nariadení ustanoví aj „*podmienky vyberania paušálnej sumy dane*“. Pre úplnosť treba uviesť, že pri dani za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta je v zmysle § 63 ods. 2 zákona o miestnych daniach umožnené, aby obec sadzbu dane určila aj paušálnou sumou za vjazd motorovým vozidlom do historickej časti mesta bez ohľadu na počet dní zotrvania v tejto časti mesta. V danom prípade je otázne, či by to nemali byť skôr podmienky platenia ako

---

<sup>174</sup> Napríklad Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Banská Bystrica č.16/2019, o miestnych daniach a poplatku v § 14 s názvom „*Spôsob vyberania dane, náležitosti potvrdenia o zaplatení dane, spôsob a lehota jej odvodu*“ upravuje len náležitosti potvrdenia o zaplatení dane a spôsob, lehotu a náležitosti, ktoré je platiteľ povinný pri platbe uviesť. Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Banská Bystrica je dostupné na: <https://cdn.banskabystrica.sk/2019/12/VZN-%C4%8D.-16-2019.pdf> (august 2020); Všeobecne záväzné nariadenie Mesta Zvolen č.197 o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, ktoré bolo schválené dňa 25.11.2019 a nadobudlo účinnosť dňa 1.1.2020, v §§ 15 až 17 upravujúcich daň za ubytovanie taktiež spôsob vyberania dane neobsahuje. V tejto súvislosti však treba podotknúť, že v § 17 ods. 2 predmetné všeobecne záväzné nariadenie stanovuje tzv. registračnú povinnosť, čo je minimálne zarážajúce, nakoľko zákon o miestnych daniach takú povinnosť pri miestnych daniach nepozná. Spomínané všeobecne záväzné nariadenie Mesta Zvolen č.197 je dostupné na: [https://samosprava.zvolen.sk/download\\_file\\_f.php?id=1243156](https://samosprava.zvolen.sk/download_file_f.php?id=1243156) (august 2020); Všeobecne záväzné nariadenie hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy č. 8/2016, o dani za ubytovanie v ustanovení § 6 s názvom „*Vyberanie dane*“ stanovuje: „*Daň pre správcu dane vyberá platiteľ dane. Platiteľom dane je prevádzkovateľ zariadenia, ktorý odplatné prechodné ubytovanie poskytuje.*“ Možno konštatovať, že ani v tomto nariadení spôsob vyberania dane určený nie je. Mesto Bratislava prvou vetou tohto ustanovenia v podstate len doplnilo to, čo malo byť uvedené už v § 41 zákona o miestnych daniach. Predmetné všeobecne záväzné nariadenie je dostupné na: [https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/Chcem%20vedieť/V%C5%A1eobecne%20z%C3%A1v%C3%A4zn%C3%A9%20nariadenie%20hlav%C3%A9ho%20mesta%20SR%20Bratislavy%20%C4%8D.%208\\_2016.pdf](https://bratislava.blob.core.windows.net/media/Default/Dokumenty/Str%C3%A1nky/Chcem%20vedieť/V%C5%A1eobecne%20z%C3%A1v%C3%A4zn%C3%A9%20nariadenie%20hlav%C3%A9ho%20mesta%20SR%20Bratislavy%20%C4%8D.%208_2016.pdf) (august 2020).

„vyberania“ paušálnej dane. V ustanovení § 77 ods. 5 zákona o miestnych daniach je uvedené *„Ak tak obec ustanoví vo všeobecne záväznom nariadení, poplatok od poplatníka v ustanovenej výške pre obec vyberá a za vybraný poplatok ručí a) vlastní nehnuteľnosti; ak je nehnuteľnosť v spoluvlastníctve viacerých spoluvlastníkov alebo ak ide o bytový dom, poplatok vyberá a za vybraný poplatok ručí zástupca alebo správca určený spoluvlastníkmi, ak s výberom poplatku zástupca alebo správca súhlasí, b) správca, ak je vlastníkom nehnuteľnosti štát, vyšší územný celok alebo obec (ďalej len „platiteľ“).*“ V prechodných a záverečných ustanoveniach § 103 ods. 4 a § 104i ods. 1 zákona o miestnych daniach sa uvádza: *„Výnos z cestnej dane vyberanej daňovými úradmi od 1. decembra 2004 vrátane výnosu z pokuty a sankčného úroku vzťahujúcich sa k tejto dani bude príjmom ...“* a *„Výnos z cestnej dane vyberanej daňovými úradmi vrátane výnosu z pokuty a sankčného úroku vzťahujúcich sa k tejto dani je po 31. decembri 2014 príjmom ...“*. Na základe uvedeného by sa dalo dospieť k záveru, že až na malé výnimky - konkrétne § 11 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj a § 66 zákona o miestnych daniach je „vyberanie“ dane, resp. poplatku vždy spojené s tým, že danú daň, resp. poplatok pre obec, ktorá je správcom dane vyberá iná osoba, tzv. platiteľ.

V tejto súvislosti je však potrebné brať do úvahy aj úpravu daňového poriadku, ktorá sa na miestne dane a miestne poplatky vzťahuje podporne. V ustanovení § 3 ods. 6 daňového poriadku je stanovené: *„Pri uplatňovaní osobitných predpisov pri správe daní sa berie do úvahy skutočný obsah právneho úkonu alebo inej skutočnosti rozhodujúcej pre zistenie, vyrubenie alebo vybratie dane“*. Podľa ustanovenia § 80 ods. 1 daňového poriadku *„Ak daňový subjekt v lehote podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov alebo určenej v rozhodnutí správcu dane nezaplatil daň alebo neodviedol vybranú daň alebo zrazenú daň, správca dane ho môže vyzvať, aby daňový nedoplatok odviedol alebo zaplatil v ním určenej náhradnej lehote.“* V ustanovení § 156 ods. 1 daňového poriadku sa spomína „vybraný preddavok na daň“, pričom v zmysle poznámky pod čiarou ide o preddavok na daň podľa zákona č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. Aj na základe uvedeného možno konštatovať, že pri vybratí dane v zmysle daňového poriadku prevláda také ponímanie, že vybratou daňou je daň, ktorú pre správcu dane vybrala iná osoba. Výnimkou je § 3 ods. 6 daňového poriadku, pri ktorom nie je zrejmé, aké „vybratie dane“ mal zákonodarca na mysli.

V tejto súvislosti sa možno zamyslieť aj nad právnou úpravou zrušeného zákona č. 511/1992 Zb., ktorý daňovému poriadku predchádzal. V tomto zákone

sa totiž „vyberanie“ dane spomínalo o dosť viac, ako sa spomína v súčasnosti v daňovom poriadku. Možno konštatovať, že aj vyššie citované ustanovenie § 3 ods. 6 daňového poriadku je čiastočne prebraté zo zákona č. 511/1991 Zb., ktorý v § 2 ods. 6 stanovoval: *„Pri uplatňovaní daňových predpisov v daňovom konaní sa berie do úvahy vždy skutočný obsah právneho úkonu alebo inej skutočnosti rozhodujúcej pre určenie alebo vybratie dane“*. Už z tohto ustanovenia je zrejmé, že v zákone č. 511/1992 Zb. bolo využívané iné pojmoslovie, ako sa využíva dnes. Z pohľadu jednotlivých ustanovení zákona č. 511/1992 Zb. možno poukázať napr. naj na § 69 zákona č. 511/1992 Zb., ktorý upravoval *„Premlčanie práva vybrať a vymáhať daňový nedoplatok“*. V odsekoch 1 a 2 predmetného ustanovenia bolo stanovené: *„(1) Právo vybrať daňový nedoplatok je premlčané po šiestich rokoch po skončení roka, v ktorom vznikol. (2) Ak správca dane vykoná úkon na vybratie daňového nedoplatku, premlčacia lehota začína plynúť znovu po skončení kalendárneho roku, v ktorom bol daňový dlžník o tomto úkone upovedomený; daňový nedoplatok je však možné vybrať najneskôr do 20 rokov po skončení roka, v ktorom daňový nedoplatok vznikol. Úkonom vykonaným na vybratie daňového nedoplatku je doručenie výzvy podľa § 58a, proti ktorej daňový dlžník nepodal námietku alebo doručenie rozhodnutia, ktorým správca dane nevyhoví námietke daňového subjektu proti výzve.“* Daňový poriadok ohľadom premlčania daňového nedoplatku v ustanovení § 85 ods. 1 stanovuje: *„Právo na vymáhanie daňového nedoplatku je premlčané po šiestich rokoch po skončení kalendárneho roku, v ktorom daňový nedoplatok vznikol, ak osobitný predpis neustanovuje inak. Ak správca dane v lehote podľa prvej vety doručí daňovému subjektu výzvu podľa § 80, začína plynúť nová premlčacia lehota po skončení kalendárneho roku, v ktorom bola výzva doručená.“*

„Vyberanie“ dane má v právnej úprave dlhšiu históriu. Bolo spomínané aj vo vyhláske č. 16/1962 Zb. o konaní vo veciach daní a poplatkov. Podľa § 1 predmetnej vyhlášky: *„(1) Vyrubovanie a vyberanie daní a poplatkov vo vyspelejšej socialistickej spoločnosti je vecou uvedomelého vzťahu poplatníka ku spoločnosti a deje sa za najširšej účasti občianstva, ktoré sa aj takto v konaní smerujúcom k správnenému určeniu a vyberaniu daní podieľa na správe štátu. Národné výbory musia i v konaní vo veciach daní a poplatkov predovšetkým vychovávať občanov na dobrovoľné plnenie ich daňových povinností. (2) Konanie vo veciach daní a poplatkov musí byť jednoduché, neformálne a musí zabezpečovať ich správne určenie a vyberanie.“*

Napriek tomu, že z uvedeného je zrejmé, že pojem „vyberať“ dane a poplatky sa v minulosti v právnej úprave vyskytoval vo väčšom rozsahu, ako sa

vyskytuje dnes<sup>175</sup>, domnievam sa, že nie je možné tento pojem označiť za zastaralý. Využíva sa stále, no dnes už skôr v kontexte výberu daní, resp. poplatkov prostredníctvom inej osoby, najmä platiteľa<sup>176</sup>. Vzhľadom na historický vývoj a súčasné ponímanie tohto pojmu mám za to, že „vyberanie“ miestnych daní a miestnych poplatkov možno chápať v dvoch rovinách, a to: 1. ako vyberanie dane, resp. poplatku pre správcu dane inou osobou, napr. platiteľom; 2. ako procesy, resp. postupy správcov dane, prípadne iných subjektov, ktoré predchádzajú zaplateniu dane daňovými subjektmi.

V praxi sa však často stretávame aj s vyhláseniami, že „výber daní sa v danom roku zníži, resp. zvýši“. Použitie tohto pojmu v uvedenom kontexte, ktorý poukazuje na množstvo daní, ktoré „prídu“ do verejných rozpočtov, však podľa môjho názoru nie je správne. Fakticky totiž nedôjde k zníženiu, resp. zvýšeniu výberu daní, ale k zníženiu, resp. zvýšeniu výnosov z daní. Zákon o miestnych daniach a aj zákon o miestnom poplatku za rozvoj obsahujú úpravu dotýkajúcu sa výnosov miestnych daní a poplatkov. V tejto súvislosti sa možno zamyslieť aj nad tým, koho príjmom je tento výnos. Zákon o miestnych daniach v ustanovení § 100 s názvom „Rozpočtové určenie miestnych daní“ stanovuje, že „Výnos z daní podľa § 2 ods. 1 a poplatku podľa § 2 ods. 2 vrátane výnosu z pokuty a úroku z omeškania vzťahujúcich sa k týmto daniam a poplatku sú príjmom rozpočtu obce, ktorá je správcou dane.“ Napriek tomu, že po prečítaní predmetného ustanovenia by sa mohlo zdať, že len obce sú príjemcami miestnych daní a miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, v skutočnosti to tak nie je. Ako je už aj vyššie spomínané, správu miestnych daní a miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady môžu vykonávať v Bratislave a v Košiciach aj mestské časti, ak tak ustanoví štatút mesta, pričom v zmysle zákona o hlavnom meste SR a zákona o meste Košice v takom prípade majú postavenie obce a v podstate aj postavenie správcu dane (k uvedenému bližšie v 2. časti). Zákon o miestnom poplatku za rozvoj v ustanovení § 11 ods. 1 stanovuje: „Výnos z poplatku za rozvoj je príjmom rozpočtu obce, v Bratislave a Košiciach prerozdelenie výnosu z poplatku za rozvoj medzi mesto a mestské časti určí štatút mesta.“ Možno oceniť, že táto neskoršie prijímaná právna úprava zákona o miestnom poplatku za rozvoj je jednoznačnejšia, nakoľko je z nej hneď po prečítaní zrejmé, že výnos z miestneho poplatku za rozvoj môže

---

<sup>175</sup> Pri uvedenom tvrdení vychádzam len z predpisov, ktoré sa dotýkajú správy miestnych daní a poplatkov.

<sup>176</sup> Ale napr. aj prostredníctvom daňových úradov, ktoré v minulosti výnos z daní poukazovali napr. vyšším územným celkom.

byť príjmom aj mestskej časti. Ak však chceme poznať rozvrhnutie výnosov z miestnych daní a miestnych poplatkov, v konečnom dôsledku aj tak musíme vychádzať zo Štatútu mesta Bratislava a Štatútu mesta Košice<sup>177</sup>.

Štatút mesta Bratislava v čl. 87 stanovuje, že príjmami rozpočtu Bratislava sú aj „výnosy miestnych daní a celomestského miestneho poplatku podľa osobitného predpisu<sup>178</sup>, ktorých správu vykonáva podľa tohto štatútu“ a v čl. 89 stanovuje, že príjmami rozpočtu mestskej časti sú aj „výnosy miestnych daní a miestneho poplatku za rozvoj podľa osobitných predpisov, ak tento štatút neustanovuje inak, ktorých správu vykonáva podľa tohto štatútu“. V zmysle čl. 56 ods. 1 Bratislava vykonáva správu a rozhoduje vo veciach celomestského miestneho poplatku, dane z nehnuteľností, dane za užívanie verejného priestranstva, ktoré je vo vlastníctve a v správe Bratislavy, dane za ubytovanie a poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Mestská časť v zmysle § 57 Štatútu mesta Bratislava vykonáva správu a rozhoduje vo veciach dane za psa, dane za užívanie verejného priestranstva, ktoré je v správe mestskej časti, dane za predajné automaty, dane za nevýherné hracie prístroje, dane za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a miestneho poplatku za rozvoj. Na základe uvedeného možno dospieť z k záveru, že príjmom Bratislavy je výnos z nehnuteľností, dane za užívanie verejného priestranstva, ktoré je vo vlastníctve a v správe Bratislavy, dane za ubytovanie a poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a výnos z ostatných miestnych daní a miestneho poplatku za rozvoj je príjmom mestských častí. Avšak Štatút mesta Bratislava obsahuje ešte určitú odchýlku v ustanovení čl. 91. Podľa čl. 91 písm. b) a c) Štatútu mesta Bratislava<sup>179</sup>: „Rozpočtové príjmy Bratislavy medzi rozpočet Bratislavy a rozpočty mestských častí sa rozdeľia tak, že príjmy ... b) z výnosu dane z nehnuteľností sa rozdeľia medzi rozpočet Bratislavy a rozpočty mestských častí v pomere 50 % pre rozpočet Bratislavy a 50 % pre rozpočty mestských častí, podiel na dani z príjmov fyzických osôb sa rozdelí medzi rozpočet Bratislavy a rozpočty mestských častí v pomere 68 % pre rozpočet Bratislavy a 32 % pre rozpočty mestských častí; príjem mestským častiam rozdelí Bratislava pomerne

<sup>177</sup> Zákon o hlavnom meste SR Bratislava ohľadom rozdelenia výnosu z miestnych daní v § 7b ods. e) bod 1. výslovne odkazuje na úpravu štatútu. Obdobne tak zo zákona o meste Košice (z ustanovenia § 18 ods. 1 písm. i)) vyplýva, že „finančné a rozpočtové vzťahy mesta a mestských častí“ sú upravené v štatúte.

<sup>178</sup> Osobitným predpisom v zmysle poznámky pod čiarou je zákon o miestnych daniach. Na základe uvedeného je možné dospieť k záveru, že „celomestským miestnym poplatkom“ je poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.

<sup>179</sup> Čl. 91 Štatútu mesta Bratislava obsahuje úpravu rozpočtového určenia príjmov Bratislavy a mestských častí.

*podľa percentuálnych podielov, vypočítaných podľa počtu obyvateľov, prepočítaného počtu žiakov a počtu obyvateľov nad 62 rokov veku podľa osobitného predpisu<sup>180</sup> a podľa výnosu dane z nehnuteľností, ktoré zoberie na vedomie mestské zastupiteľstvo pri schvaľovaní rozpočtu Bratislavy, pričom mestským častiam Čunovo, Devín, Jarovce, Lamač, Rusovce, Vajnory a Záhorská Bystrica prideli v poslednom mesiaci štvrťroka navyše rovnakú sumu z celkovej sumy 1.950 000,-eur na kalendárny rok, a túto sumu uhradí Bratislava zo svojich príjmov, c) z výnosu miestneho poplatku za komunálny odpad a drobný stavebný odpad sa rozdelia medzi rozpočet Bratislavy a rozpočty mestských častí v pomere 90 % pre rozpočet Bratislavy a 10 % pre rozpočty mestských častí každoročne pri schvaľovaní rozpočtu; podiel pre jednotlivé mestské časti sa určí podľa počtu obyvateľov mestskej časti k 1. januáru predchádzajúceho rozpočtového roka, Bratislava poukáže časť výnosu mestským častiam v mesiaci máj, august, november a december v príslušnom kalendárnom roku.“*

Štatút mesta Košice obsahuje podstatne odlišnú úpravu v tejto oblasti, čo je spojené najmä s tým, že mestské časti nevykonávajú správu miestnych daní a poplatkov. Vzhľadom na uvedené podľa § 38 písm. b) Štatútu mesta Košice miestne dane a miestne poplatky vrátane miestneho poplatku za rozvoj sú príjmami rozpočtu mesta. Avšak z ustanovenia § 40 písm. b) Štatútu mesta Košice následne vyplýva, že medzi príjmy rozpočtov mestských častí patrí aj „*podiel na miestnych daniach poskytnutý mestom vo výške určenej v rozpočte mesta na príslušný rok a podiel na výnose z poplatku za rozvoj v rozsahu ustanovenom v § 41a*“. Podľa § 41a Štatútu mesta Košice „*Výnos z poplatku za rozvoj sa prerozdeľuje medzi mesto a mestské časti v podiele 50% pre mesto a 50 % pre mestskú časť, na ktorej území sa nachádza stavba podliehajúca poplatkovej povinnosti*“.

Na základe uvedeného mám za to, že po prečítaní pomerne stručnej úpravy obsiahnutej v zákone o miestnych daniach a zákone o miestnom poplatku za rozvoj by takéto prerozdelenie výnosov z miestnych daní a z miestnych poplatkov v Bratislave a v Košiciach očakával len málokto. Nielenže sú v rozdelení rozpočtových príjmov medzi Bratislavou a Košicami a ich mestskými časťami rozdiely, ale táto podzákonná právna úprava je úplne rozdielna. V tejto súvislosti je podľa môjho názoru otázne, či je zákonná úprava v tejto oblasti dostatočná a či

---

<sup>180</sup> V zmysle poznámky pod čiarou sa osobitným predpisom rozumie nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 668/2004 Z. z. o rozdeľovaní výnosu dane z príjmov územnej samosprávy v znení neskorších predpisov

nie sú mestskému zastupiteľstvu hlavného mesta SR Bratislavy a mestskému zastupiteľstvu v Košiciach zverené až priveľké právomoci. Na druhej strane však treba brať do úvahy aj tú skutočnosť, že správa daní je výkonom samosprávy.

V závere predmetnej časti je ešte možno poukázať na sémantickú stránku pojmov „príjem“ a „výnos“ v kontexte miestnych daní a miestnych poplatkov. V praxi sa tieto dva pojmy zvyknú často zamieňať. Zamieňanie týchto pojmov v bežnej reči nie je možné označiť za nesprávne, nakoľko podľa Synonymického slovníka slovenčiny sú tieto slová synonymá<sup>181</sup>. Avšak v rámci právnej úpravy daní je zvykom tieto pojmy využívať iným spôsobom<sup>182</sup>. V kontexte právnej úpravy miestnych daní a miestnych poplatkov možno výnos z miestnych daní a miestnych poplatkov charakterizovať ako súhrn finančných prostriedkov (miestnych daní a miestnych poplatkov), ktoré zaplatili daňové subjekty v určitom období. Naproti tomu príjem z miestnych daní a miestnych poplatkov podľa môjho názoru možno chápať skôr, ako finančné prostriedky, ktoré z miestnych daní a miestnych poplatkov získa na financovanie svojich potrieb konkrétna obec, resp. mestská časť (t. j. ide o príjmovú stránku rozpočtu). Ako vyplýva z vyššie uvedeného, nie každá daň, resp. poplatok, ktorú obec „vyberie“ (t. j. výnos) sa automaticky stane jej príjmom. Napr. výnos z dane z nehnuteľností sa rozdelí medzi rozpočet Bratislavy a rozpočty mestských častí.

## 5. Súvisiace terminologické a výkladové otázky

Okrem vyššie rozobratých otázok právnej úpravy ukladania, správy, vyrubovania a vyberania miestnych daní a miestnych poplatkov možno poukázať aj na niektoré ďalšie terminologické a výkladové otázky, ktoré s uvedeným súvisia. Medzi tieto patrí napríklad vymedzenie vzťahu zákona o miestnych daniach k daňovému poriadku ohľadom podávania daňového priznania, resp.

---

<sup>181</sup> Synonymický slovník slovenčiny z roku 2004. Dostupné na:

<https://slovník.juls.savba.sk/?w=v%C3%BDnos&s=exact&c=29a9&cs=&d=kssj4&d=orter&d=scs&d=sss&d=peciar&d=hssjV&d=berňolak&d=nounb&d=orient&d=locutio&d=obce&d=priezviska&d=un&d=pskcs&d=psken#> (august 2020)

<sup>182</sup> V tejto súvislosti možno poukázať na skutočnosť, že pojmy „výnos“ a „príjem“ sú odlišnými pojmami aj z hľadiska zákona č. 431/2002 Z.z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o účtovníctve“). Na účely zákona o účtovníctve sa „výnosom“ rozumie „zvýšenie ekonomických úžitkov účtovnej jednotky v účtovnom období, ktoré sa dá spoľahlivo oceniť“ a „príjmom“ rozumie „prírastok peňažných prostriedkov alebo prírastok ekvivalentov peňažných prostriedkov účtovnej jednotky“. K uvedenému bližšie Kubincová, S.: Dane, poplatky, clo a ďalšie povinné peňažné platby. Banská Bystrica: Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela, 2009, ISBN 978-80-8083-911-6, str. 63-64

priznania, výklad slovného spojenia „určovanie dane podľa pomôcok“ alebo vymedzenie slovného spojenia „elektronické služby“.

### **5.1 Je priznanie k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje daňovým priznaním?**

V rámci daňového práva sme vo všeobecnosti zvyknutí používať slovné spojenie „daňové priznanie“. Zákon o miestnych daniach však daňové priznanie nespomína. Naproti tomu obsahuje úpravu „*priznania k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje*“ a „*čiasťového priznania*“. Vynára sa tu preto otázka, či tieto dva typy priznaní možno považovať za daňové priznanie a ak áno, tak prečo ich zákonodarca tak nenazval. Odpoveď na otázku, či ide o daňové priznanie v zmysle daňového poriadku vyplýva z ustanovenia § 99d ods. 5 zákona o miestnych daniach, kde je uvedené: „*Na príslušné priznanie sa vzťahujú ustanovenia tohto zákona a ustanovenie osobitného predpisu vzťahujúce sa na daňové priznanie.*“ Osobitným predpisom sa v zmysle poznámky pod čiarou rozumie daňový poriadok. Nakoľko zákon o miestnych daniach v predmetnom ustanovení odkazuje na primerané použitie ustanovenia daňového poriadku o daňovom priznaní je zrejmé, že priznania v zmysle zákona o miestnych daniach nie sú daňovými priznaniami.

Domnievam sa však, že je otázne prečo je to tak. Osobne sa domnievam, že ak by zákonodarca tieto priznania označil za „*daňové priznania*“, tak by následne nemusel v 99d ods. 5 určovať primerané použitie daňového poriadku. To by bolo totiž v zmysle ustanovenia § 102 zákona o miestnych daniach a aj § 2 ods. 1 daňového poriadku potrebné použiť automaticky. Okrem toho možno podotknúť, že v danom prípade by nevznikol ani problém s vymedzením názvu z hľadiska poplatkov (ako to je pri „*správe daní*“, za ktorú sa považuje aj správa poplatkov, resp. aj pri „*správcovi dane*“, ktorým sa rozumie aj obec, ktorá spravuje poplatky), nakoľko priznanie sa pri poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a ani pri miestnom poplatku za rozvoj nepodáva. Zároveň mám za to, že ak by zákonodarca využil spojenie „*daňové priznanie*“ namiesto „*priznanie k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje*“ znamenalo by to aj terminologické zjednodušenie tejto podľa môjho názoru v súčasnosti nie veľmi dobrej právnej úpravy<sup>183</sup>. Domnievam sa, že

---

<sup>183</sup> K uvedenému bližšie napr. : Kubincová, T., Skaloš, M. : *Daňové priznanie a oznamovacia povinnosť pri miestnych daniach a poplatkoch v minulosti a súčasnosti*. In: Právno-teoretické a historické konotácie inštitútov práva v súčasnosti. Zborník z V. ročníka medzinárodnej

problémom by v takom prípade nebola ani skutočnosť, že daňové priznanie sa nepodáva každoročne, ale len pri vzniku daňovej povinnosti, resp. pri zmene skutočností uvedených v zákone. Daňový poriadok totiž v ustanovení § 15 nestanovuje povinnosť každoročného podávania daňového priznania, ale určuje, že *„Daňové priznanie je povinný podať každý, komu táto povinnosť vyplýva z osobitných predpisov, alebo ten, koho na to správca dane vyzve. Vo výzve správca dane poučí daňový subjekt o následkoch nepodania daňového priznania.“* Domnievam sa, že problém by nebol ani z pohľadu čiastkového priznania, nakoľko v zákone o miestnych daniach môže byť stanovená akákoľvek špeciálna úprava pre miestne dane<sup>184</sup>. Na druhej strane treba uviesť, že zásadným problémom by mohla byť skutočnosť, že v zmysle zákona o miestnych daniach nedochádza k vyrubeniu dane podaním priznania, ale až rozhodnutím správcu dane, ktoré je vydané v konaní začatom na základe podaného priznania. Podanie priznania v zmysle zákona o miestnych daniach má teda iné účinky ako podanie daňového priznania upraveného v daňovom poriadku. Pri miestnych daniach má „priznanie“ charakter podania, na základe ktorého začína daňové konanie, a v zmysle daňového poriadku má „daňové priznanie“ charakter podania, ktorým sa vyrubuje daň.

V tejto súvislosti sa však mám za to, že je otázne, či je vôbec úprava priznania pri miestnych daniach potrebná. Osobne sa domnievam, že pri dani za predajné automaty a dani za nevýherné prístroje by namiesto podávania priznania postačovalo podávanie oznámenia, tak ako je to pri ostatných miestnych daniach

---

vedeckej konferencie Banskobystrické zámocké dni práva konanej 14.-15. novembra. Banská Bystrica: Belianum. 2020. ISBN: 978-80-557-1701, str. 114 - 133

<sup>184</sup> V tejto súvislosti si však dovoľím podotknúť, že podľa môjho názoru v praxi možnosť, resp. povinnosť podávania čiastkového priznania len sťažuje výkon správy daní. Čiastkové priznanie k dani z nehnuteľnosti je podľa § 99b zákona o miestnych daniach povinný podať daňovník, ak už podal priznanie k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje podľa § 99a zákona o miestnych daniach a „stane sa vlastníkom, správcom, nájomcom alebo užívateľom ďalšej nehnuteľnosti alebo dôjde k zmene druhu alebo výmery pozemku, účelu využitia stavby, bytu alebo nebytového priestoru alebo mu zanikne vlastníctvo, správa, nájom alebo užívanie nehnuteľností“. Čiastkové priznanie k dani za psa alebo čiastkové priznanie k dani za predajné automaty alebo čiastkové priznanie k dani za nevýherné hracie prístroje je povinný podať daňovník, ak už podal priznanie k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje podľa § 99a zákona o miestnych daniach a daňová povinnosť k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje alebo niektorej z nich vznikne alebo zanikne v priebehu zdaňovacieho obdobia“. Domnievam sa, že by došlo nielen k zjednodušeniu právnej úpravy podávania priznania, ale aj k zjednodušeniu výkonu správy daní, ak by sa namiesto čiastkového priznania podávalo vždy len normálne daňové priznanie, pričom daňový subjekt by ho bol povinný podať vždy vtedy, ak by došlo k zmene okolností.

a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. A pri dani za psa a dani z nehnuteľnosti by malo existovať automatické prepojenie na registre, a to register týkajúci sa evidencie psov<sup>185</sup> a kataster nehnuteľnosti. V tejto súvislosti možno podotknúť, že ak bolo možné daň z pozemkov vyrubovať na základe údajov v katastroch nehnuteľnosti (resp. v evidenciách, ktoré katastru predchádzali) už v 19. storočí, tak je absolútne nelogické, aby v súčasnosti vo vyspelej informačnej spoločnosti boli daňové subjekty povinné podávať priznania. Mám za to, že podávanie priznaní, keď kataster nehnuteľností je verejne dostupný, je úplne nelogické a predstavuje to zbytočnú administratívnu záťaž tak na strane daňových subjektov, ako aj na strane správcov dane. Okrem toho by tým došlo k odstráneniu daňových únikov, ktoré sú v súčasnosti spôsobené často aj nedopatrením.

## **5.2 Určenie dane podľa pomôcok a jeho vymedzenie v zmysle zákona o miestnych daniach a zákona o miestnom poplatku za rozvoj**

Jednou zo základných črt právnej úpravy daňového poriadku je jeho rozdelenie na niekoľko častí, v ktorých je koncentrovaná právna úprava procesných úkonov správcov daní, resp. iných subjektov, ktorá má z hľadiska charakteru procesných postupov k sebe najbližšie. V druhej časti daňového poriadku s názvom „Činnosti správcu dane“ je obsiahnutá úprava prípravy daňového konania, úprava miestneho zisťovania, zabezpečenia vecí a prepadnutia vecí, úprava postupu pri daňovej kontrole a postupu pri určení dane podľa pomôcok a úprava ostatných činností správcu dane. Uvedená úprava daňového poriadku sa v súlade s § 102 zákona o miestnych daniach a § 12 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj na správu miestnych daní a miestnych poplatkov použije podporne, t. j. ak predmetné zákony nestanovujú inak. Inak zákon o miestnych daniach a zákon o miestnom poplatku za rozvoj v oblasti úpravy uvedených činností správcu dane stanovujú len minimálne. Špeciálna úprava je v podstate len pri určovaní dane podľa pomôcok. Pre pochopenie tejto úpravy je však potrebné najprv ozrejmiť inštitút určovania dane podľa pomôcok.

V literatúre daňového práva sa uvádza, že „z terminológie, ktorú používa daňový poriadok vyplýva, že treba rozlišovať medzi tým, či ide o vyrubenie dane alebo o určenie dane. V oboch prípadoch správca dane realizuje procesný

---

<sup>185</sup> K uvedenému bližšie: Kubincová, S.: Vybrané teoretické a aplikačné otázky miestnych daní. In: Aktuálne otázky územnej samosprávy v podmienkach slovenskej republiky. Praha: Leges, s. r. o., 2020. ISBN 978-80-7502-447-3, str. 46

*postup, ktorého výsledkom má byť správne zistená daň.*<sup>186</sup>“ Inštitút určovania dane podľa pomôcok slúži na určenie základu dane a následné určenie dane správcovi dane bez súčinnosti daňového subjektu na základe pomôcok. Pomôckami sú všetky prostriedky, ktoré má správca dane k dispozícii alebo ktoré si vie zaobstarať bez súčinnosti s daňovým subjektom<sup>187</sup>. Podľa § 48 ods. 3 druhá veta „*Pomôckami môžu byť najmä listiny, daňové priznania, výpisy z verejných zoznamov, daňové spisy iných daňových subjektov, znalecké posudky, výpovede objasňujúce skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane, správy a vyjadrenia iných správcov dane, štátnych orgánov a obcí, záujmových združení, výpisy z účtov vedených u poskytovateľov platobných služieb a vlastné poznatky správcu dane zo zdaňovania dotknutého daňového subjektu, alebo podobných daňových subjektov.*“ Na základe uvedeného možno konštatovať, že určovanie dane podľa pomôcok predstavuje procesný mechanizmus, ktorý umožňuje správcovi dane určiť daň, ak daňový subjekt porušuje povinnosti mu stanovené právnymi predpismi a so správcovi dane nespôlupracuje v dôsledku čoho nie je možné určiť daň. Podľa § 48 ods. 1 daňového poriadku „*Správca dane zistí základ dane a určí daň podľa pomôcok, ak daňový subjekt a) nepodá daňové priznanie ani na výzvu správcu dane, b) nesplní pri preukazovaní ním uvádzaných skutočností niektorú zo svojich zákonných povinností, v dôsledku čoho nemožno daň správne zistiť, alebo c) neumožní vykonať daňovú kontrolu; to neplatí, ak ide o daňovú kontrolu podľa § 46 ods. 2.*<sup>188</sup>“ Možno konštatovať, že v praxi vo veľkej miere dochádza z začiatku určovania dane podľa pomôcok najmä z dôvodu uvedeného v písm. a) citovaného ustanovenia, a preto určovanie dane podľa pomôcok sa najčastejšie spája s porušením povinnosti podať daňové priznanie. Nakoľko však pri niektorých miestnych daniach – konkrétne pri dani za užívanie verejného priestranstva, dani za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, dani za jadrové zariadenie a pri miestnych poplatkoch sa daňové priznanie (a ani priznanie v zmysle § 99a a nasl. zákona o miestnych daniach) nepodáva, zákon o miestnych daniach o taktiež zákon o miestnom poplatku za rozvoj obsahujú osobitnú úpravu. Ustanovenia § 34b, § 64b a § 73a zákona o miestnych daniach stanovujú „(1) Obec písomne vyzve daňovníka, ktorý

---

<sup>186</sup> Babčák, V. : Daňové právo na Slovensku a v EÚ. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko – EPOS, 2019, ISBN 978-80-562-0247-0, str. 550

<sup>187</sup> Napriek tomu, že to daňový poriadok výslovne nestanovuje, mám za to, že rovnako, ako pri dôkazoch (§ 24 ods. 4 daňového poriadku), aj pomôckami môže byť len to, čo nie je získané v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi.

<sup>188</sup> Daňovú kontrolu na zistenie oprávnenosti nároku na vrátenie nadmerného odpočtu alebo jeho časti.

nesplní oznamovaciu povinnosť o vzniku daňovej povinnosti, na jej splnenie v primeranej lehote, ktorá nemôže byť kratšia ako osem dní. (2) Ak daňovník nesplní oznamovaciu povinnosť ani na základe výzvy podľa odseku 1, obec zistí základ dane a určí daň podľa pomôcok. (3) Obec oznámi daňovníkovi určenie dane podľa pomôcok, pričom dňom začatia určenia dane podľa pomôcok je deň uvedený v oznámení. (4) Na postup obce pri určení dane podľa pomôcok sa vzťahuje osobitný predpis.“ Ustanovenie § 81a zákona o miestnych daniach, čo sa týka miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady, obdobne stanovuje: „(1) Správca dane písomne vyzve poplatníka, ktorý nesplní oznamovaciu povinnosť podľa § 80, na jej splnenie v primeranej lehote, ktorá nemôže byť kratšia ako osem dní. (2) Ak poplatník nesplní oznamovaciu povinnosť ani na základe výzvy podľa odseku 1, správca dane určí poplatok podľa pomôcok. (3) Správca dane oznámi poplatníkovi určenie poplatku podľa pomôcok, pričom dňom začatia určenia poplatku podľa pomôcok je deň uvedený v oznámení. (4) Na postup správcu dane pri určení poplatku podľa pomôcok sa vzťahuje osobitný predpis.“ Zákon o miestnom poplatku za rozvoj v ustanovení § 4 ods. 4 stanovuje: „Ak poplatník na základe výzvy obce nepredloží údaje o podlahovej ploche nadzemnej časti realizovanej stavby podľa odseku 3, obec poplatníka písomne vyzve na jej splnenie v primeranej lehote. Ak poplatník ani na základe písomnej výzvy nepredloží údaje o podlahovej ploche nadzemnej časti realizovanej stavby, obec zistí základ poplatku za rozvoj a určí poplatok za rozvoj podľa pomôcok. Na postup obce pri určovaní poplatku za rozvoj podľa pomôcok sa vzťahuje osobitný predpis“. Osobitným predpisom v zmysle poznámok pod čiarou sa vo všetkých prípadoch rozumie daňový poriadok (konkrétne ustanovenia § 48 ods. 3 až 5 a § 49 daňového poriadku). Z uvedeného je zrejmé, že „určovanie dane podľa pomôcok“ nie je možné pri miestnych daniach a miestnych poplatkoch spájať len s nepodaním daňového priznania, ale aj s nesplnením tzv. oznamovacej povinnosti.

V danom prípade sa však ešte naskytuje otázka, či určovanie dane podľa pomôcok pri miestnej dani za užívanie verejného priestranstva, pri miestnej dani za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, pri miestnej dani za jadrové zariadenie a pri miestnych poplatkoch môže začať aj z dôvodov stanovených v § 48 ods. 1 písm. b) a c) daňového poriadku. Vyššie citované ustanovenia zákona o miestnych daniach a zákona o miestnom poplatku za rozvoj totiž obsahujú špeciálnu úpravu, t. j. úpravu daňového poriadku je možné použiť len ak tieto ustanovenia nestanovujú inak. A vzhľadom paragrafy uvedené v poznámkach pod čiarou (sú tam uvedené len § 48 ods. 3 až 5 a § 49 daňového

poriadku), by bolo možné konštatovať, že použitie ustanovenia § 48 ods. 1 daňového poriadku je vylúčené. Domnievam sa však, že ak mal zákonodarca v úmysle použitie ustanovenia § 48 ods. 1 daňového poriadku vylúčiť, bolo by vhodné, aby to vyplývalo priamo z textu zákona a nie len z poznámky pod čiarou.

### 5.3 Elektronické služby podľa zákona o miestnych daniach

V neposlednom rade možno poukázať aj na úpravu a vymedzenie tzv. „elektronických služieb“. Zákon o miestnych daniach úpravu „elektronických služieb“ obsahuje v § 98b, podľa ktorého „(1) Obec môže poskytovať elektronické služby. (2) Daňovník pri elektronickej komunikácii s obcou má po zadaní prístupových údajov na webovom sídle obce sprístupnenú osobnú internetovú zónu, ktorej obsahom sú najmä a) spis daňovníka v elektronickej forme, b) elektronický výpis z osobného účtu daňovníka, c) prístup na elektronickú podateľňu, d) elektronická osobná schránka, e) katalóg služieb. (3) Elektronickú adresu elektronickej podateľne zverejňuje obec na svojom webovom sídle, ako aj na webovom sídle ústredného portálu verejnej správy. (4) Elektronická osobná schránka je elektronická schránka, ktorá je určená na komunikáciu s obcou. (5) Podrobnosti o elektronickej komunikácii a poskytovaní elektronických služieb ustanoví obec všeobecne záväzným nariadením a uverejní ho na svojom webovom sídle.“ Z uvedeného ustanovenia je zrejmé, že obec je oprávnená poskytovať elektronické služby, avšak nie je zrejmé, čo presne sa „elektronickými službami“ rozumie. V zmysle odsekov 2 až 5 predmetného ustanovenia by bolo možné dospieť k záveru, že sa nimi rozumie sprístupnenie tzv. osobnej internetovej zóny. Uvedené tvrdenie je však podľa môjho názoru otáznne, a to aj vo vzťahu predmetnej právnej úpravy k úprave daňového poriadku a k zákonu č. 305/2013 Z.z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o e-Governmente“).

K zakotveniu tzv. elektronických služieb do zákona o miestnych daniach došlo až s účinnosťou k 1.1.2012, a to na základe novely realizovanej zákonom č. 584/2011 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Vládny návrh zákona so zakotvením elektronických služieb do zákona o miestnych daniach nepredpokladal, išlo o doplnujúci návrh Výboru Národnej rady Slovenskej republiky pre financie a rozpočet. Zakotvenie „§ 98d Elektronické služby“ bolo v rámci doplnujúceho návrhu zdôvodnené len tak, že táto úprava reaguje na rozvoj elektronickej komunikácie zavedením elektronických služieb, ktoré môže

poskytovať obec. Zo zdôvodnenia zavedenia danej úpravy sa teda o „elektronických službách“ poskytovaných obcami viac nedozvieme.

V tejto súvislosti je možné uviesť, že dňa 1.1.2012 zároveň nadobudol účinnosť čl. I daňového poriadku<sup>189</sup>. Daňový poriadok v § 33 taktiež obsahuje úpravu „elektronických služieb“. Podľa § 33 daňového poriadku „(1) Daňový subjekt pri elektronickej komunikácii s finančnou správou má po zadaní prístupových údajov na webovom sídle finančného riaditeľstva prístupnú osobnú internetovú zónu, obsahom ktorej sú najmä a) spis daňového subjektu v elektronickej forme, b) elektronický výpis z osobného účtu daňového subjektu, c) prístup na elektronickú podateľňu, d) elektronická osobná schránka, e) katalóg služieb. (2) Elektronická podateľňa, ktorú prevádzkuje finančné riaditeľstvo, je spoločná pre finančnú správu. Elektronickú adresu elektronickej podateľne zverejňuje finančné riaditeľstvo na svojom webovom sídle, ako aj na webovom sídle ústredného portálu verejnej správy. (3) Elektronická osobná schránka je elektronická schránka, ktorá je určená na komunikáciu s finančnou správou. (4) Podmienky a podrobnosti o elektronickej komunikácii a poskytovaní elektronických služieb uverejní finančné riaditeľstvo na svojom webovom sídle.“ V dôvodovej správe k návrhu daňového poriadku je k predmetnému ustanoveniu uvedené: „Na rozvoj elektronickej komunikácie v spoločnosti reaguje legislatívna úprava správy daní zavedením elektronických služieb poskytovaných pri správe daní daňovými a colnými orgánmi. Tieto služby budú daňovému subjektu prístupné prostredníctvom internetu, a to vytvorením tzv. osobnej internetovej zóny daňového subjektu, v ktorej by mal nájsť všetky relevantné informácie v súvislosti s jeho postavením pri správe daní. V ustanovení je uvedený zoznam služieb, ktorý budú daňové a colné orgány povinné daňovému subjektu poskytnúť. Poslednou kategóriou je katalóg služieb, v ktorom budú uvedené mimoriadne služby, ktoré budú daňové a colné orgány na žiadosť daňového subjektu poskytovať a ich počet by sa mal meniť v súvislosti s vedecko-technickým vývojom spoločnosti. Pôjde najmä o zasielanie notifikácií prostredníctvom e-mailu alebo SMS o termínoch, ktoré je daňový subjekt povinný plniť, o zmenách právnych predpisov, o sledovaní procesu vybavovania podaní daňového subjektu a pod. Podrobnosti o poskytovaní elektronických služieb zverejní Ministerstvo financií SR, Daňové riaditeľstvo SR a Colné riaditeľstvo SR<sup>190</sup> na svojich internetových

<sup>189</sup> Daňový poriadok síce nadobudol účinnosť už 1.1.2010, avšak č. I, ktorý de facto obsahuje upravuje správu daní, t. j. aj úpravu elektronických služieb, nadobudol účinnosť až 1.1.2012.

<sup>190</sup> V tejto súvislosti treba podotknúť, že s účinnosťou k 1.1.2012 boli Daňové riaditeľstvo SR a Colné riaditeľstvo SR zrušené a nahradilo ich Finančné riaditeľstvo SR.

stránkach“. Na základe uvedeného možno dospieť k záveru, že „elektronickými službami“, ktoré poskytuje finančná správa sa rozumie nielen sprístupnenie tzv. osobnej internetovej zóny, ale aj ďalšie elektronické služby, ktoré zverejňuje Ministerstvo financií SR a Finančné riaditeľstvo SR na svojich internetových stránkach<sup>191</sup>. Vzhľadom na uvedené možno dospieť k záveru, že aj pod „elektronickými službami“ poskytovanými obcami pri správe miestnych daní nie je možné rozumieť len sprístupnenie tzv. osobnej internetovej zóny, ale je nimi možné rozumieť aj služby, pričom v súlade s § 98b ods. 5 zákona o miestnych

<sup>191</sup> Na stránke Finančného riaditeľstva SR sú elektronické služby, ktoré poskytuje Finančné riaditeľstvo SR členené na verejne dostupné elektronické služby, ktoré sú prístupné ktorémukoľvek návštevníkovi portálu a na služby autorizované, ktoré sú poskytované iba používateľom s vykonanou registráciou a autorizáciou. Dostupné na:

<https://www.financnasprava.sk/sk/elektronicke-sluzby> (august 2020). Medzi verejne dostupné služby patria „- Daňové a colné formuláre – poskytuje zoznam colných a daňových formulárov; - Zistenie miestnej príslušnosti – umožňuje zistiť miestne príslušný colný alebo daňový úrad; - Daňový kalendár – zobrazuje kalendár daňových povinností a platenia daní; - Daňové kalkulačky – umožňuje výpočet vybraných hodnôt súvisiacich s oblasťou daní; - AlcoCALC – umožňuje jednoducho a rýchlo vypočítať údaje potrebné na zistenie základu spotrebnej dane z alkoholického nápoja; - Overovanie IČ DPH – poskytuje overenie či daňový subjekt z ktoréhokoľvek členského štátu EÚ je platiteľom DPH; - Registrácia používateľa portálu - poskytuje možnosť registrácie používateľa portálu finančnej správy; - Prihlásenie používateľa na portál - umožňuje prihlásenie používateľa na portál; - Zjednodušené vyhľadávanie v zoznamoch DPH - umožňuje rýchle vyhľadanie daňového subjektu v zverejňovaných informačných zoznamoch; - Informačné zoznamy – zobrazuje viaceré dynamické a statické zoznamy zverejňované finančnou správou; - Overenie prideleného OÚD – na základe vstupných údajov zobrazuje informáciu o pridelenom osobnom účte daňového subjektu; - Overenie splnenia podmienok pre používanie AES – overuje splnenie technických podmienok pre používanie autorizovaných elektronických služieb“. Dostupné na:

<https://www.financnasprava.sk/sk/elektronicke-sluzby/verejne-sluzby> (august 2020).

K autorizovaným službám patria: „- Výber daňového subjektu - služba umožňuje vybrať používateľovi daňový subjekt pre ktorý chce používať autorizované služby; - Profil používateľa – služba poskytuje informácie o profile a možnosť ich správy a aktualizácie; - Autorizácie – služba umožňuje spravovať autorizácie k subjektu a prezerat' vlastné autorizácie k daňovým subjektom; - Spis subjektu – služba zobrazuje spis subjektu, jeho obsah, detail a náhľad konkrétneho dokumentu zo spisu; - Výpis z osobného účtu – služba umožňuje zobraziť prehľad osobného účtu daňového subjektu; - Platenie daní - popisuje spôsoby úhrady dane, zistenie hodnôt pre vytvorenie platobného príkazu a možnosť úhrady dane a preddavkov na daň bezhotovostným prevodom prostredníctvom internet bankingu jednotlivých bánk; - Katalógy – služba zobrazuje katalógy dostupných formulárov a služieb; - Koncepty - služba poskytuje zoznam podaní, ktoré sú v stave rozpracované, podpísané alebo neodoslané; - História komunikácie - služba zobrazuje históriu elektronickej komunikácie formou zoznamu odoslaných alebo prijatých dokumentov zvoleného daňového subjektu; - Najbližšie daňové udalosti - služba zobrazuje informácie o najbližších plánovaných daňových udalostiach prostredníctvom personalizovaného daňového kalendára; - Schránka správ - služba umožňuje prihlásenému používateľovi na základe jeho oprávnení prezeranie vybraného zoznamu správ v elektronickej schránke správ, detailu jednotlivých správ a zmenu príznakov správy pre prečítanie a archiváciu správ; - Subjekt - služba pre autorizovaného používateľa poskytuje detailnejšie informácie o subjekte, za ktorý aktuálne koná“. Dostupné na: <https://www.financnasprava.sk/sk/elektronicke-sluzby/autorizovane-sluzby> (august 2020)

daniach by všetky „elektronické služby“ mali byť ustanovené vo všeobecne záväznom nariadení obce a zverejnené na webovom sídle obce. Nakoľko však máme veľké množstvo obcí, je v podstate až nemožné „elektronické služby“ poskytované obcami presne vymedziť.

V tejto súvislosti sa ešte možno zamyslieť nad vzťahom zákona o miestnych daniach, zákona o miestnom poplatku za rozvoj, daňovým poriadkom a zákonom o e-Governmente. Nakoľko „finančnú správu“ podľa zákona č. 35/2019 Z.z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov tvoria len „*finančné riaditeľstvo, daňové úrady, colné úrady a Kriminálny úrad finančnej správy*“ (nie obce) je zrejmé, že ustanovenie § 33 daňového poriadku nie je možné pri správe miestnych daní a miestnych poplatkov podporne použiť. Pri elektronických službách týkajúcich sa správy miestnych daní sa postupuje podľa § 98b zákona o miestnych daniach. Avšak vzhľadom na skutočnosť, že ustanovenie § 98b zákona o miestnych daniach spomína len osobu daňovníka, je otázne, či sa táto úprava elektronických služieb môže vzťahovať aj na správu poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Okrem toho je potrebné podotknúť, že zákon o miestnom poplatku za rozvoj úpravu elektronických služieb neobsahuje vôbec. Zároveň treba podotknúť, že v ustanovenie § 98b zákona o miestnych daniach len umožňuje (neprikazuje) obci poskytovať elektronické služby, t. j. obci z predmetného ustanovenia povinnosť poskytovania elektronických služieb nevyplýva. V tejto súvislosti treba poukázať na zákon o e-Governmente. V literatúre sa uvádza, že zákon o e-Governmente ustanovil všeobecnú právnu úpravu spôsobu výkonu verejnej moci v elektronickej podobe vrátane súvisiacich právnych inštitútov, a tým umožnil realizáciu elektronických služieb orgánov verejnej moci jednotným spôsobom, bez potreby zásahu do každého osobitného právneho predpisu.<sup>192</sup> Zákon o e-Governmente naproti § 98b zákona o miestnych daniach už v ustanovení § 17 prikazuje orgánu verejnej moci, t. j. aj obciam až na niektoré výnimky uplatňovať výkon verejnej moci elektronicke. Napriek tomu, že vzťah zákona o miestnych daniach a zákona o e-Governmente je otázný<sup>193</sup>, možno konštatovať, že obce určité elektronické služby poskytujú a je pravdepodobné, že ich rozsah sa bude stále rozširovať.

---

<sup>192</sup> Gregušová, D., Halásová, Z. Elektronická podoba výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci (vybrané problémy). In: Vplyv politiky na právo. Sládkovičovo: Vysoká škola Danubius, 2015, ISBN 978-80-9167-041-1, s. 57

<sup>193</sup> K uvedenému bližšie napr. Kubincová, T., Liptáková, K.: Informatizácia verejnej správy v kontexte ukladania a správy miestnych daní a miestnych poplatkov. In: Aktuálne otázky územnej samosprávy v podmienkach slovenskej republiky. Elektronický zborník vedeckých štúdií. Praha: Leges, s. r. o., 2020. ISBN 978-80-7502-447-3, str. 300 - 305

## **Záver**

Štúdia poukazuje na terminologické a výkladové otázky právnej úpravy ukladania, správy, vyrubovania a vyberania miestnych daní a miestnych poplatkov, ako aj na súvisiace otázky. Ako vyplýva z predmetnej štúdie správne použitie pojmov v právnych predpisoch nemusí mať vždy dopad na aplikačnú stránku, avšak čistota právnych noriem by mala byť jedným z hlavných atribútov tvorby práva.

Podľa zákona o tvorbe práva cieľom tvorby právnych predpisov by malo byť pripraviť za účasti verejnosti taký právny predpis, ktorý sa stane funkčnou súčasťou vyváženého, prehľadného a stabilného právneho poriadku Slovenskej republiky zlučiteľného s právom Európskej únie a medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky. Vyváženosť právneho poriadku predpokladá zosúladenie všetkých jeho súčastí, pričom toto zosúladenie predpokladá súlad právneho predpisu nielen s medzinárodnoprávnymi záväzkami Slovenskej republiky a s právom Európskej únie, ale aj s právnym poriadkom tak, že dosahovanie cieľov sledovaných jedným právnym predpisom nebráni alebo nesťažuje dosahovanie cieľov sledovaných iným právnym predpisom a taktiež sa predpokladá súlad právneho predpisu nižšej právnej sily s právnym predpisom vyššej právnej sily. Úprava miestnych daní a miestnych poplatkov vychádza z ústavy a je obsiahnutá v dvoch zákonoch (v zákone o miestnych daniach a zákone o miestnom poplatku), ktoré odkazujú na podporné použitie tretieho zákona (daňového poriadku). Avšak právnymi predpismi, ktoré pri miestnych daniach a miestnych poplatkoch stanovujú práva a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb (daňovníkov, poplatníkov a platiteľov) sú všeobecne záväzné nariadenia, ktoré vydávajú obce. Vzhľadom na veľký počet obcí možno konštatovať, že úprava miestnych daní a miestnych poplatkov je značne roztrieštená a nejednotná. Nakoľko však všetky tieto predpisy pojednávajú o miestnych daniach a miestnych poplatkoch mali by byť aspoň terminologicky jednotné. V súčasnosti je však o terminologickej jednotnosti právnej úpravy miestnych daní a miestnych poplatkov možné hovoriť len ťažko, a to aj čo sa týka len zákonnej úpravy. Už len pojem „ukladať“, ktorý podľa môjho názoru aj vzhľadom na jeho použitie v ústave možno označiť za zaužívaný a ustálený pojem, je v zákone o miestnom poplatku za rozvoj nahradený pojmom „ustanoviť“. Taktiež zákonné označenie subjektu, ktorý miestne dane a miestne poplatky ukladá, prípadne ktorý vykonáva ich správu, nie je v zákonoch upravujúcich miestne dane a miestne poplatky označený jednotne. Z uvedených terminologických nezrovnalostí následne v teoretickej rovine vzniká viacero

polemík. Domnievam sa, že uvedená terminologická nejednotnosť je ešte badateľnejšia pri rozbere právnej úpravy miestnych daní a miestnych poplatkov v kontexte daňového poriadku. Právna úprava miestnych daní a miestnych poplatkov je totiž na rozdiel od ostatných daní špecifická nielen tým, že miestne poplatky nie sú daňami (aj keď daňový poriadok pre svoje účely za daň považuje aj miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a miestny poplatok za rozvoj), ale aj tým, že správa miestnych daní a miestnych poplatkov je výkonom samosprávy.

Aby nedochádzalo k rôznym výkladom právnej úpravy miestnych daní a miestnych poplatkov bolo by vhodné v budúcnosti tieto právne predpisy z pohľadu terminológie zjednotiť, sprecizovať a zjednodušiť.

### **Použitá literatúra:**

Babčák, V. : Daňové právo na Slovensku a v EÚ. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko – EPOS, 2019, ISBN 978-80-562-0247-0

Gregušová, D., Halášová, Z. Elektronická podoba výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci (vybrané problémy). In: Vplyv politiky na právo. Sládkovičovo: Vysoká škola Danubius, 2015, ISBN 978-80-9167-041-1

Júda, V.: Teória práva. Banská Bystrica: Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela. 2011, ISBN 978-80-557-0158-5

Kubincová, S.: Daňový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2015, ISBN: 978-80-89603-28-2

Kubincová, S.: Dane, poplatky, clo a ďalšie povinné peňažné platby. Banská Bystrica: Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela, 2009, ISBN 978-80-8083-911-6

Kubincová, S.: Vybrané teoretické a aplikačné otázky miestnych daní. In: Aktuálne otázky územnej samosprávy v podmienkach slovenskej republiky. Praha: Leges, s. r. o., 2020. ISBN 978-80-7502-447-3

Kubincová, T. : Výzva na odstránenie nedostatkov daňového priznania a skrátené vyrubovacie konanie. In: Acta Iuridica Sladkoviciensia XIII. : právnické štúdie. Brno : MSD, 2018. ISBN 978-80-7392-293-1

Kubincová, T., Liptáková, K.: Informatizácia verejnej správy v kontexte ukladania a správy miestnych daní a miestnych poplatkov. In: Aktuálne otázky

územnej samosprávy v podmienkach slovenskej republiky. Elektronický zborník vedeckých štúdií. Praha: Leges, s. r. o., 2020. ISBN 978-80-7502-447-3

Kubincová, T., Skaloš, M. : Súdna kontrola rozhodovania obcí pri výkone samosprávy v kontexte správy daní a poplatkov. In: NOVÉ HORIZONTY V PRÁVE 2018. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 24. - 25. mája 2018 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Banská Bystrica: Belianum. 2018. ISBN: 978-80-557-1439-4

Kubincová, T., Skaloš, M. : Daňové priznanie a oznamovacia povinnosť pri miestnych daniach a poplatkoch v minulosti a súčasnosti. In: Právno-teoretické a historické konotácie inštitútov práva v súčasnosti. Zborník z V. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie Banskobystrické zámocké dni práva konanej 14.-15. novembra. Banská Bystrica: Belianum. 2020. ISBN: 978-80-557-1701

Píry, M.: Zastupiteľská forma realizácie samosprávy: orgány obce a ich činnosť. In: Obecné zriadenie. Vybrané otázky. Banská Bystrica: Belianum, 2020, ISBN 978-80-577-1705-0

Šmihula, D.: Teória štátu a práva. Bratislava: Ing. Miroslav Mračko, EPOS, 2010, s. 282, ISBN 978-80-8057-854-1

Úradník, M.: Miestne dane s akcentom na elektronický systém vedenia daňového exekučného konania. In: Aktuálne otázky územnej samosprávy v podmienkach slovenskej republiky. Elektronický zborník vedeckých štúdií. 2020, ISBN 978-80-7502-447-3

## Daňové úniky v oblasti dane z pridanej hodnoty

*Tax evasion in the field of value added tax*

### Abstrakt

Predkladaná štúdia sa zaoberá problematikou daňových únikov v rámci DPH. V prvej časti sa štúdia zaoberá spôsobmi a rozsahom páchania daňových únikov na DPH. V ďalšej časti sa štúdia zameriava na karuselové podvody a indikátory páchania týchto podvodov, ktoré z rámci daňových únikov v oblasti DPH predstavujú najväčší objem. V poslednej časti štúdie sa autor zaoberá dokazovaním účasti daňovníkov na reťazových podvodoch a testom podvodu na DPH, ktorý bol sformulovaný v rozhodnutí SD EÚ Axel Kittel.

### Kľúčové slová

daňový únik, DPH, karuselový podvod, test Axel Kittel

### Abstract

*The presented study deals with the issue of tax evasion within VAT. In the first part, the study deals with the ways and extent of committing VAT evasion. In the next part, the study focuses on carousel frauds and indicators of the perpetration of these frauds, which represent the largest volume of VAT evasion. In the last part of the study, the author deals with proving the participation of taxpayers in chain fraud and the test of VAT fraud, which was formulated in the decision of the EU SD Axel Kittel.*

### Key words

*tax evasion, VAT, carousel fraud, test Axel Kittel*

### Úvod

Daň z pridanej hodnoty (DPH) predstavuje významný príjem do štátneho rozpočtu Slovenskej republiky (SR), pričom podstatný pokles jej výberu bol výrazný práve v období začiatkov globálnej hospodárskej krízy a následnom prijatí rôznych protikrízových opatrení. Z dlhodobého hľadiska je negatívne

---

<sup>194</sup> JUDr. PhDr. Ing. Mgr. Bystrík Vidašič, externý doktorand Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, katedra Finančného a správneho práva

ovplyvňovaný výber DPH daňovou disciplínou platiteľov dane. Daňové úniky na DPH pôsobia na štát veľmi negatívne z dôvodu podstatných výpadkov príjmov do štátneho rozpočtu, následne narušovaním zdravej hospodárskej súťaže podnikateľského prostredia a následným použitím nelegálnych ziskov do ďalšej trestnej činnosti. Z analýz vyplýva, že DPH vytvára najväčší priestor tak na daňové úniky ako aj na reťazové podvody. Podvody na DPH sú sofistikované, riadené často organizovanými skupinami, ktoré sa zameriavajú na oblasť DPH najmä pre vysokú výnosnosť týchto podvodov a preto ich riešenie len v rámci finančnej správy je takmer nemožné.

DPH je jednou z daní, ktorú sa značným spôsobom snaží z legislatívneho hľadiska koordinovať Európska únia v kontexte boja proti páchaniu daňových únikov.

Predkladaná štúdia sa zaoberá problematikou daňových únikov v rámci DPH. V prvej časti sa štúdia zaoberá spôsobmi a rozsahom páchania daňových únikov na DPH. V ďalšej časti sa štúdia zameriava na karuselové podvody a indikátory páchania týchto podvodov, ktoré v rámci daňových únikov v oblasti DPH predstavujú najväčší objem. V poslednej časti štúdie sa autor zaoberá dokazovaním účasti daňovníkov na reťazových podvodoch a testom podvodu na DPH.

## **1. Spôsoby páchania daňových únikov na DPH**

DPH predstavuje univerzálny typ spotrebnej dane, pričom ju zaradujeme medzi nepriame dane. Jej základná podstata spočíva v zdaňovaní hodnoty pridanej na každom stupni výroby tovaru, prípadne poskytovaní služieb, a to od prvého subjektu až po konečného spotrebiteľa, ktorého de facto reálne zaťažuje. Efektívna aplikácia právnej úpravy DPH predstavuje účinný nástroj eliminácie daňových únikov. V rámci právneho poriadku Slovenskej republiky upravuje DPH, Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty.

Schémy identifikácie daňových únikov na DPH majú celý rad osobitných podôb. Vo vývojových tendenciách z historického hľadiska vidíme výrazné prvky sofistikovanosti a dynamickosti. Spôsoby páchania daňových únikov nemajú jednoznačnú podobu, nachádzame ich v rôznych modifikáciách, čo môže spôsobiť súbeh s ďalšími trestnými činmi. Podvody na DPH majú celý rad podôb. Základný mechanizmus podvodov na DPH spravidla spočíva v získaní finančnej výhody v dôsledku nepriznania dane na výstupe za uskutočnené zdaniteľné

plnenie, cez korekciu výšky povinného odvodu neoprávneným odpočtom dane, až po uplatnenie neoprávneného nadmerného odpočtu DPH.

### **1.1 Daňové úniky z pohľadu obchádzania registračnej povinnosti a úhrady dane**

Vyhýbanie sa registračnej povinnosti za platiteľa DPH v medziach zákonného limitu realizujú zdaniteľné osoby dvoma alternatívnymi konaniami, a to buď umelým znižovaním obratu, alebo diverzifikáciou hospodárskych a ekonomických činností medzi viaceré spoločnosti. Na druhej strane sa stretávame aj s prípadmi, keď subjekty nepožiadajú daňový úrad o registráciu za platiteľa DPH, a to napriek presiahnutiu zákonného limitu alebo obratu z nadobudnutého tovaru z iného členského štátu Európskej únie (EÚ) alebo z dôvodu nevedomosti (napr. pri zahraničnej osobe - podnikateľovi). Do predmetnej subkategórie zaradíme takisto bezodplatné plnenia voči zamestnancovi, prípadne pre súkromnú spotrebu (platiteľ, i keď zákon mu ukladá povinnosť zdanenia, tak nevykoná), alebo úmyselné neuhradenie priznanej dane. Okrajovo do skupiny únikov z hľadiska obchádzania registrácie zaradíme aj predaj nehnuteľností, ktorý zrealizuje subjekt pred registráciou spoločnosti za platiteľa DPH, čím sa vyhne plateniu dane. Tzn. platiteľ realizuje nákup nehnuteľnosti na základe kúpnych zmlúv od fyzickej osoby, odpočet dane si uplatní, ale obchody boli realizované v roku, keď nebol platiteľom DPH.<sup>195</sup>

### **1.2 Úniky na DPH z pohľadu vedenia účtovnej agendy**

Daňové úniky na DPH z hľadiska fakturácie môžu mať rôzne podoby. Tieto môžeme rozdeliť z hľadiska či sa jedná o daňový únik v súvislosti s vedením účtovnej evidencie na spôsoby páchania podvodov na DPH pri dani na výstupe a dani na vstupe.

Spôsoby páchania daňových únikov, daň na výstupe:

- nevystavenie daňových dokladov (faktúr, dokladov z ERP a pod.) za predaj tovaru alebo poskytnutie služby znamená neevidovanie príjmu v účtovnej evidencii a zníženie základu dane, teda v konečnom dôsledku neodvedenie dane z pridanej hodnoty v súbehu so skrátením dane z príjmov;

---

<sup>195</sup> ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky v Slovenskej republike možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2017, s. 54.

- nezaevidovanie vystavených daňových dokladov v účtovnej evidencii a v dôsledku toho nepriznanie a neodvedenie dane na výstupe do štátneho rozpočtu;
- pozmeňovanie údajov o výške zdaniteľných plnení v zdaňovacom období na účtovných dokladoch, spravidla vedúce k zníženiu dane na výstupe;
- úmyselné neodvedenie dane vyplývajúce z daňovej povinnosti vykázanej v daňovom priznaní bez objektívneho dôvodu (napr. druhotnej platobnej neschopnosti).

Pozitívnym nástrojom eliminácie daňových únikov v predmetnej oblasti bol napr. zavedenie bezplatnej virtuálnej registračnej pokladnice pre podnikateľa.

Spôsoby páchania daňových únikov, daň na vstupe:

- zaevidovanie dokladov za fiktívne zdaniteľné obchody umožňujúce uplatniť daň na vstupe, resp. odpočet dane,
- pozmenenie údajov účtovnej evidencie v zmysle neoprávneného zvýšenia dane na vstupe;
- vystavenie daňového dokladu obsahujúceho DPH neplatiteľom a následné uplatnenie si odpočtu DPH odoberateľom, ktorý je zdaniteľnou osobou;
- duplicitné uplatnenie dane na vstupe z rovnakého dokladu v rôznych zdaňovacích obdobiach;
- viacnásobné uplatnenie dane na vstupe na ten istý tovar rôznymi zdaniteľnými osobami;
- uplatnenie dane na vstupe z tovarov a služieb, ktoré sú predmetom osobnej spotreby podnikateľského subjektu.

Osobitným modelom páchania daňových únikov sú reťazové podvody, keď sa cielenými refakturáciami daňová povinnosť presúva na ďalšie subjekty, pričom sa využívajú rôzne zdaňovacie obdobia, eventuálne je do reťazca zakomponovaný zmiznutý obchodník.

### **1.3 Úniky na DPH pri cezhraničných operáciách**

Cezhraničnými operáciami rozumieme nadobudnutie tovaru v tuzemsku z iného členského štátu Európskej únie alebo dovoz tovaru do tuzemska z tretích krajín. Z danej definície je jednoznačný zahraničný prvok daného vzťahu, tzn.

dochádza k realizácii obchodu medzi subjektmi z viacerých členských štátov EÚ, prípadne tretích krajín.<sup>196</sup>

Po vstupe Slovenskej republiky do Európskej únie sa dodanie tovarov medzi Slovenskou republikou a ostatnými členskými štátmi EÚ neoznačuje ako vývoz a dovoz, ale zavádzajú sa pojmy intrakomunitárne dodanie a intrakomunitárne nadobudnutie. Intrakomunitárne dodanie je oslobodené od DPH, avšak vzniká nárok na odpočet pri už zaplatenej DPH. Pri intrakomunitárnom nadobudnutí je zasa povinnosť odberateľa odvieť DPH v členskom štáte určenia. Základným predpokladom intrakomunitárneho obchodu pre účely DPH je, že dodávateľ aj odberateľ sú osobami registrovanými pre DPH v rôznych členských štátoch EÚ a tovar sa prepravuje z jedného členského štátu EÚ do iného. V uvedenej súvislosti možno identifikovať:

- nepriznanie DPH z prijatých služieb od poskytovateľov z iného členského štátu EÚ v prípadoch, keď vzniká daňová povinnosť z prijatej služby;
- obchody s použitým tovarom dovezeným z iného členského štátu EÚ;
- podnikanie zahraničných podnikateľských subjektov na území SR bez registrácie na DPH a jej následné neodvedenie do rozpočtu SR;
- fiktívne dodanie tovaru tuzemskou zdaniteľnou osobou do iného členského štátu EÚ a s tým súvisiace oslobodenie od DPH, pričom reálne je predaj uskutočnený v tuzemsku a daň nie je odvedená do štátneho rozpočtu;
- karuselové podvody, ktoré tvoria najväčší podiel na objeme daňových únikov na DPH a sú najčastejšie frekventovaným podvodom s negatívnym dopadom na štátny rozpočet.

Princípom týchto podvodov je, že obchodná spoločnosť, ktorá je registrovaná ako platiteľ DPH, uzavrie reálny alebo fiktívny obchod s platiteľom v inej krajine EÚ a podľa jednotných pravidiel nemusí pri dodaní tovaru z iného členského štátu odvieť daň. Pri reálnom obchode sa uprednostňujú menšie tovary s vysokou hodnotou (napr. mobilné telefóny, karty, čipy a pod.), ak ide o fiktívne obchody, nevyhýbajú sa podvodníci ani takým objemným komoditám, ako je stavebný materiál, železný šrot, drevo, cukor, káva a pod.<sup>197</sup>

Ide o pravidelne realizované transakcie s určitým druhom tovaru, prípadne komoditou v rámci reťazca spoločností, pričom jeden článok v určitom momente

---

<sup>196</sup> ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky v Slovenskej republike možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2017, s. 56.

<sup>197</sup> STIERANKA, J. – SABAYOVÁ, M. - ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky a daňová kriminalita v Slovenskej republike. Bratislava: EPOS, 2016. s. 148 - 149.

neodvedie daň na výstupe. Rozdiel medzi karuselovým a reťazovým podvodom je primárne v zapojení cezhraničného prvku, tzn. členského štátu EÚ, ale možnosťou je aj zapojenie tretej krajiny.

Tretie štáty (krajiny) ležia na územiach, ktoré nie sú územím Európskych spoločenstiev, pričom podmienky dovozu a vývozu vo vzťahu k nim sú upravené príslušnými predpismi. Pri obchodovaní s tretími štátmi identifikujeme napr. nasledovné daňové úniky:

- nelegálny dovoz tovaru a jeho následný predaj v tuzemsku bez odvedenia DPH;
- legálny dovoz tovaru, ktorý má byť následne dodaný do iného členského štátu EÚ v režime oslobodenia od DPH, pričom k dodaniu nedôjde. Následne je predaj uskutočnený v tuzemsku neoficiálne a daň v konečnom dôsledku nie je odvedená do štátneho rozpočtu;
- fiktívny vývoz tovaru a s tým súvisiace uplatnenie nadmerného odpočtu DPH.

Ako sme už v predchádzajúcej časti spomínali v centre pozornosti tak slovenských, ako aj zahraničných orgánov sú dnes predovšetkým tzv. kolotočové resp. karuselové podvody z dôvodu ich najväčšej frekvencie medzi daňovými podvodmi s negatívnym dopadom na štátny rozpočet, a preto v štúdiu zameriame pozornosť práve na karuselové podvody a spôsoby páchania týchto podvodov.

#### **1.4 Rozsah daňových únikov v oblasti DPH a efektívnosť výberu DPH**

Zistiť rozsah daňových únikov v prípade DPH je z dôvodu vysokej latentnosti náročné. Na základe výstupov predovšetkým z finančnej správy sa pritom môžeme domnievať, ako daňové úniky na úseku DPH zaťažujú štátny rozpočet a v akej miere sú realizované daňovými subjektmi.

Pre absenciu priamych informácií o odhade únikov v oblasti DPH v členských štátoch EÚ nie je možné kvantifikovať straty príjmov do rozpočtu. EÚ preto pravidelne zasiela jednotlivým členským štátom požiadavku na zrealizovanie štúdie špecifikujúcej rozdiel medzi reálne vybranou výškou DPH a celkovou daňovou povinnosťou DPH. Z poslednej štúdie EÚ vyplýva odhad straty príjmov na výbere DPH vo výške 170 mld. Eur.<sup>198</sup>

---

<sup>198</sup> ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky v Slovenskej republike možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2017, s. 64.

Efektívnosť výberu DPH predstavuje podstatnú funkciu plnenia štátneho rozpočtu a programu stability Slovenskej republiky (SR). Výber DPH v SR mal po rokoch 2005 – 2006 klesajúcu tendenciu a stúpajúca tendencia výberu DPH začala až po roku 2013.<sup>199</sup> Podľa nášho názoru výber DPH začal stúpať prijatím viacerých legislatívnych opatrení zameraných na elimináciu daňových podvodov.

Na úrovni SR sa boj s daňovými podvodmi začal intenzívne riešiť najmä od roku 2012. Vláda SR sa vo svojom Programovom vyhlásení vlády na roky 2012 až 2016 zaviazala účinne, nekompromisne a systematicky bojovať proti daňovým podvodom, pričom pretavenie tohto zámeru našlo svoj odraz v dokumente „Akčný plán boja proti daňovým podvodom“.<sup>200</sup> Realizácia akčného plánu mala byť rozložená do troch etáp, pričom nebola zameraná iba na daňovo-právnu oblasť, a predpokladala realizáciu legislatívnych opatrení aj v normách obchodného práva a trestného práva.

Celkovo vláda predstavila 50 opatrení. Nielen z kvantitatívneho ale aj z kvalitatívneho hľadiska možno retrospektívne konštatovať, že rozhodujúca časť opatrení mala byť (a v zásade aj bola) realizovaná ešte v roku 2012.

Okrem opatrení, ktoré si vyžadovali legislatívne zásahy, bolo súčasťou akčného plánu tiež viacero prierezočných opatrení, či opatrení, ktorých realizácia mala operatívny charakter bez potrebných legislatívnych zmien.

Z hľadiska významnosti pri predchádzaní daňovým únikom ako určujúcu možno hodnotiť najmä novelizáciu Zákona o DPH, ktorá bola uskutočnená zákonom č. 246/2012 Z. z. účinným vo väčšine nových ustanovení od 1. októbra 2012. Zámerom novely Zákona o DPH bolo prijať legislatívne opatrenia, ktoré efektívne potlačia možnosti podvodných aktivít a zabrániť ich ďalšiemu rozširovaniu a ktoré súčasne nebudú predstavovať administratívne prekážky rozvoja podnikateľských aktivít legálne podnikajúcich subjektov.

Opatrenia mali za cieľ:

- efektívnym spôsobom eliminovať nelegálne aktivity podnikateľských subjektov, platiteľov dane, ktoré majú negatívne účinky na zdravú hospodársku súťaž a znižujú kvalitu podnikateľského prostredia,
- znemožniť zneužívanie systému DPH,

---

<sup>199</sup> BĀNOCIOVÁ, A. – VRAVEC, J.: Analýza efektívnosti výberu DPH na Slovensku. In: Finančné trhy. 2015, č.4.

<sup>200</sup> Uznesenie Vlády Slovenskej republiky č. 235 z 31. mája 2012.

- zlepšiť legislatívne nástroje s cieľom odradiť subjekty páchajúce podvody v oblasti DPH od takýchto aktivít,
- pozitívne ovplyvniť výber a príjmy štátneho rozpočtu z DPH,
- v konečnom dôsledku prispieť k zlepšeniu podnikateľského prostredia pre legálne podnikajúce subjekty.

Predmetnou novelou boli do nášho právneho poriadku inkorporované viaceré nové zabezpečovacie inštitúty v oblasti DPH, najmä zábezpeka na daň, zabezpečenie dane pri dovoze tovaru, ručenie za daň a zrušenie registrácie pre daň osobám opakovane porušujúcim peňažné ale aj nepenažné povinnosti, resp. nekontaktným osobám.<sup>201</sup>

Medzi opatrenia v oblasti daňového práva s účinnosťou od 1. januára 2014 ako jeden z nástrojov boja proti daňovým podvodom bol zavedený do Zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty, kontrolný výkaz, ktorý sa povinne podáva elektronicky.

Pri zavádzaní kontrolných výkazov prevažná väčšina daňových kontrolórov prezentovala pozitívny prístup k jeho zavedeniu. Ide nepochybne o osobitný efektívny systém realizácie kontroly. Kontrolné výkazy predstavujú významný posun, prostredníctvom, ktorého sú predkladané údaje o tuzemských dodávkach tovarov a služieb správcovi dane elektronicky.

Efektivitu zavedenia kontrolných výkazov DPH v elektronickej forme už možno vyhodnotiť samostatnou aplikačnou praxou. Ide o významný nástroj identifikovania podvodných správaní daňových subjektov. Umožňuje identifikovať latentné daňové úniky, karuselové podvody, pozmenené účtovníctvo, nevystavené faktúry, nezaevidované faktúry, výmeny faktúr v účtovníctve, nepoužívanie elektronickej registračnej pokladnice, neplatiteľov dane, ktorí vystavia faktúru s daňou, či odhalenie platiteľov DPH, ktorí si uplatnia dvakrát odpočet z tej istej faktúry v dvoch rôznych zdaňovacích obdobiach. Detailnosť informácií zabezpečuje široké spektrum indikátorov naznačujúcich cezhraničné podvody, vystavenie fiktívnych faktúr alebo nevystavenie faktúr, duplicitné odpočty dane za jedno zdaniteľné plnenie a pod. výhodou je potom možnosť krížovej kontroly. Práve ňou si možno preveriť údaje predstavujúce jedinečný zdroj informácií pre finančnú správu, detekovať rizikové operácie a zároveň cieľovo upriamiť výkon daňových kontrol. Efektívnosťou

---

<sup>201</sup> ŠTRKOLEC, M.: Akčný plán boja proti daňovým podvodom na úrovni SR a EÚ a jeho realizácia v daňovej praxi. In : BABČÁK, V. a kol.: Daňové úniky a daňové podvody a právne možnosti ich predchádzania (inštitútmi daňového, obchodného a trestného práva). UPJS, Košice, 2018, s. 122 - 127.

kumulačného spojenia týchto dvoch významných prvkov potláčajúcich nelegálne aktivity boli napr. už v roku 2014 zvýšené príjmy o 289 mil. eur.<sup>202</sup>

## 2. Karuselové podvody

Najviac frekventovaným daňovým podvodom s negatívnym dopadom na štátny rozpočet je tzv. karuselový podvod (reťazový podvod), ktorý sa primárne realizuje pri uskutočňovaní cezhraničných operácií. V zahraničí je predmetný druh daňového úniku označovaný ako podvod zmiznutého obchodníka, tzv. MTIC (missing trader intra-community frauds), spočívajúci v zneužití pravidiel DPH pri cezhraničných operáciách v rámci EÚ, pričom karuselový podvod je v danom chápaní výlučne podkategória daného podvodu. MTIC predstavuje vysoko prepracovaný útok na systém DPH, páchaný organizovanými skupinami. Dodávky od dodávateľa z jedného členského štátu EÚ sú doručované odoberateľovi do iného členského štátu, pričom sú oslobodené od DPH v krajine odoslania. Zákazník vyúčtuje DPH v štáte určenia dodávky, odoberateľ sa stratí bez vyúčtovania DPH, čo vedie k negatívnemu dopadu na štátny rozpočet. Z pohľadu organizovaných skupín predstavuje karuselový podvod využitie daňových jurisdikcií pri pohybe tovaru medzi nimi bez úhrady daňovej povinnosti. Ide o pravidelne realizované transakcie s určitým druhom tovaru, prípadne komoditou v rámci reťazca spoločností, pričom jeden článok v určitom momente neodvedie daň na výstupe. Rozdiel medzi karuselovým a reťazovým podvodom je primárne v zapojení cezhraničného prvku, tzn. členského štátu EÚ, ale možnosťou je aj zapojenie tretej krajiny. Karuselové podvody sa najčastejšie využívajú pri obchodovaní s informačnými technológiami, mobilnými telefónmi, drahými kovmi, energiami, plynom, stavebnými materiálmi, telekomunikáciami a pod. Reálny alebo fiktívny tovar, ktorý je vyfakturovaný, koluje výlučne v uzatvorenej skupine vopred zadefinovaných spoločností.

Základným predpokladom realizácie karuselového podvodu je spoločnosť registrovaná ako platiteľ DPH, ktorá uzatvorí obchodný vzťah (reálny alebo fingoaný) s platiteľom dane v inej členskej krajine EÚ. Karuselové podvody využívajú otvorenú obchodnú politiku, v rámci ktorej spoločnosti predávajú tovar opakovane s cieľom sťažiť identifikáciu pre daňové orgány. V prípade odhalenia daňového úniku daňové orgány nemajú od koho požadovať úhradu DPH, ak došlo k zmiznutiu, resp. zániku spoločnosti. Zjednodušený model karuselového

---

<sup>202</sup> ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky v Slovenskej republike a možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2017, s. 124.

podvodu spočíva v dovezení tovaru z členského štátu EÚ bez DPH, uplatnenie DPH pri predaji tovaru, ale neodvedenie dane do štátneho rozpočtu. Sofistikovanejšia verzia uvedeného typu podvodu spočíva v implementovaní medzinárodného prvku v podobe zahraničnej spoločnosti.

V posledných rokoch majú karuselové podvody rastúcu tendenciu, čomu napovedá počet riešených prípadov, ktoré rieši Eurojust.<sup>203</sup> Pre národné rozpočty, ale v konečnom dôsledku aj rozpočet EÚ ide o škody v desiatkach miliárd Eur.<sup>204</sup>

Účastníkmi karuselového podvodu sú:

Spoločnosť, ktorá síce na podvode participuje, daňové úniky však priamo z jej činnosti nevyplývajú (označovaná ako *conduit company*). Keďže v tomto prípade ide o cezhraničnú transakciu, teda „intrakomunitárne dodanie“ tovaru v rámci EÚ je dodávka oslobodená od dane, resp. uplatňuje sa tzv. nulová sadzba dane. Sídlo spoločnosti je pritom v inom členskom štáte, ako je ten, kde k podvodu reálne dôjde.

Ďalšími účastníkmi podvodu sú **Zmiznutý obchodník** (označovaný ako *missing trader*), ktorý predstavuje dominantný subjekt karuselového podvodu, bez ktorého nie je možné nepriznať, neuhradiť DPH ani realizovať fingované činnosti na DPH. Zmiznutý obchodník je registrovaný platiteľ DPH, ktorý si však neplní daňovú povinnosť (buď nepodá daňové priznanie, alebo prizná daň, no napriek tomu ju neodvedie, prípadne neprizná daň vôbec). Špecifickými črtami predmetného subjektu sú nedostatočne poskytovaná súčinnosť daňovým orgánom, absencia sídla (neexistujúca, prípadne fiktívna adresa), ak je to možné, mení sídlo spoločnosti, neeviduje zamestnancov, vykazuje vysoké obraty, absentuje účtovníctvo a pod. Zmiznutý obchodník prijíma faktúry od vývozcu z iného členského štátu, prípadne tovar kupuje od medzinárodného nárazníka z iného členského štátu. Synonymum *missing trader* je aj nekontaktná spoločnosť.

**Nárazník** (buffer) je spoločnosť, ktorá je registrovaným platiteľom DPH, poskytuje súčinnosť daňovým orgánom a vystupuje ako daňovo spoľahlivý subjekt. Primárnym cieľom predmetnej spoločnosti je zneprehľadniť vzájomné väzby medzi zmiznutým obchodníkom a vývozcom. Nárazník z pohľadu preferencie obchoduje s podobným sortimentom tovaru, faktúry prijíma od

---

<sup>203</sup> Orgán EÚ, ktorý vznikol v roku 2002 s cieľom zvýšiť efektívnosť príslušných orgánov členských štátov EÚ pri vyšetrovaní a stíhaní závažnej cezhraničnej a organizovanej trestnej činnosti.

<sup>204</sup> STIERANKA, J. – SABAYOVÁ, M. - ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky a daňová kriminalita v Slovenskej republike. Bratislava: EPOS, 2016. s. 148 - 149.

zmiznutého obchodníka, pričom vykazuje nízku daňovú povinnosť pri vysokom obrate. Niekedy sa využíva pri karuselových podvodoch celá sieť nárazníkov.

**Vývozca** (*broker*, deklarovaný aj ako obchodník) je takisto platiteľom DPH, ktorý si uplatňuje výrazný nadmerný odpočet DPH. Napriek priamemu nákupu od nárazníkovej spoločnosti, faktúry môže výnimočne prijímať aj od zmiznutého obchodníka (z daného pohľadu je však odhaliteľnejšia prepojenosť). Broker môže predstavovať finálny prvok karuselového podvodu. V rámci predmetného podvodu však môže ísť počas celého procesu výlučne o fikciu, pričom nedochádza k dodávkam tovaru, vystavované sú len faktúry so zámerom nelegálne získať peňažné prostriedky zo štátneho rozpočtu. Následne môže vystavovať faktúry pre zahraničného odberateľa (tzv. medzinárodný nárazník).

**Medzinárodný nárazník** (*conduitcompany*, alebo aj sprostredkovateľ) so sídlom v inom členskom štáte, ako aj sídlo obchodníka, v postavení platiteľa DPH, prijíma faktúry od brokera, môže vystavovať faktúry pre zahraničného odberateľa v inom členskom štáte, prípadne v tretej krajine. Pri nadobudnutí tovaru z členského štátu EÚ je jeho dodávka oslobodená od dane, daňovú povinnosť de facto neuhrádza a neodvádza (samozdanenie na vstupe, oslobodenie od dane na výstupe). Medzinárodný nárazník môže byť zapojený do daňového podvodu, ale svojou činnosťou priamo neumožňuje identifikovať uskutočňovanie daňových únikov.<sup>205</sup>

Pri karuselovom podvode od začiatku obchodu až po koniec ide o fikciu, pri ktorej môže, ale aj nemusí dôjsť k skutočným dodávkam. Podstatné je, že kolujú doklady a to s jediným cieľom, podvodne získať reálne peniaze zo štátneho rozpočtu danej krajiny. Ak je spoločnosť zapojená do podvodného reťazca nekontaktná, správca dane má veľké ťažkosti dokázať, že zdaniteľné plnenia v rámci celého reťazca neboli uskutočnené. Reťazové podvody sú nesmierne zložité, obzvlášť ak zahŕňajú aj obchodníkov v pozícii nárazníka, ktorí na prvý pohľad robia legitímne obchody, a väčšina z nich DPH v rámci obchodných vzťahov aj korektne platí.

## 2.1 Indikátory karuselového podvodu

Indikovať daňový podvod nie je zďaleka jednoduché. Vzhľadom na známe prípady a ich základné charakteristiky je možné vhodným výberom dostupných ukazovateľov a ich analýzou identifikovať určité znaky, ktoré naznačujú existenciu reťazového alebo karuselového podvodu. Indikátormi môžu byť:

---

<sup>205</sup> ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky v Slovenskej republike a možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2017, s. 58-59.

- veľké množstvo majetkovo alebo personálne prepojených, vzájomne obchodujúcich spoločností;
- veľké množstvo majetkovo alebo personálne prepojených spoločností so sídlom na rovnakej adrese;
- opakované obchody medzi spoločnosťami s rovnakým personálnym obsadením alebo personálnym prepojením (zdroje indícií sú pomerne ľahko dostupné, pretože množstvo takýchto informácií možno nájsť v obchodnom registri, živnostenskom registri a pod.);
- opakované obchodné transakcie medzi tými istými spoločnosťami, eventuálne s firmami, ktoré inak nevykazujú žiadnu podnikateľskú činnosť;
- opakované obchodné transakcie s rovnakým objemom dodávky, prípadne s rovnakou hodnotou dodávky;
- neobvyklé obchodné operácie – neprimerané manipulácie s cenou tovaru, bezodplatná doprava, bezodplatné skladovanie tovaru a pod.;
- problémy v komunikácii správcu dane s daňovým subjektom – platiteľom dane;
- napriek tomu, že spoločnosť deklaruje veľké obraty, má účtovne podchytený len minimálny alebo žiadny majetok alebo nemá zamestnancov;
- časté zmeny miestnej príslušnosti k správcovi dane v dôsledku zmeny sídla a najčastejšie i zmeny regiónu, niekedy i názvu spoločnosti s cieľom sťažiť alebo aspoň oddialiť potenciálnu kontrolu;
- obchody realizované prevažne v hotovostnej forme alebo v rámci rovnakej banky, eventuálne v rovnakých množstvách;
- viacnásobná obchodná transakcia s tým istým tovarom alebo v podobných sumách;
- neobvyklá výška obratu obchodnej spoločnosti v porovnaní s podobnými podnikateľskými subjektmi;
- dlhodobo nízka daňová povinnosť alebo časté nadmerné odpočty DPH;
- obchodovanie zamerané na určitý druh komodít s vysokou hodnotou;
- neprimeraný životný štandard obchodníkov vo vzťahu k ich oficiálnym príjmom;
- predaj, resp. prepisy spoločnosti na zahraničných majiteľov alebo podozrivé osoby;
- chýbajúce účtovné doklady o predmetoch obchodu.<sup>206</sup>

---

<sup>206</sup> STIERANKA, J. – SABAYOVÁ, M. - ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky a daňová kriminalita v Slovenskej republike. Bratislava: EPOS, 2016. s. 164.

### 3. Dokazovanie účasti na karuselových podvodoch

V karuselovom podvode musí byť činnosť sprostredkovateľa aj zmiznutého obchodníka ovládaná spolupracujúcimi fyzickými osobami (páchateľmi), avšak nie vždy je ľahké karuselový podvod odhaliť a dokázať kooperáciu jeho páchateľov. Jedným z úskalí, s ktorým sa orgány činné v trestnom konaní stretávajú pri stíhaní páchateľov karuselových podvodov, je preukazovanie toho, že deklarované plnenie neprebehlo spôsobom tvrdeným v daňových dokladoch a že transakcie smerujú predovšetkým k vylákaniu nárokov na nadmerné odpočty. Dokazovanie reťazca karuselového podvodu vyžaduje dôkladné skúmanie dodávateľsko-odberateľských vzťahov, ktoré vo výsledku skončia u chýbajúceho obchodníka, ktorého je pre orgány činné v trestnom konaní a finančnú správu nemožné dohľadať. Pri analýze deklarovaných obchodných vzťahov je potrebné sa zamerať aj na to, či spoločnosti začlenené v účelových reťazcoch skutočne mohli deklarovanú obchodnú činnosť vykonávať, a to z hľadiska počtu zamestnancov, majetku, priestorov a pod. Podvodníci sa môžu prezradiť aj tým, že na svoju kapacitu uskutočňujú nereálne množstvo obchodných transakcií. Ďalším nevyhnutným krokom je zistiť, kto skutočne predmetné karuselové operácie riadi, a nájsť dôkazy o tom, že predmetný reťazec firiem je v skutočnosti jednou skupinou s jednotným riadením. V tomto smere je dôležité napríklad analyzovať výšku marží, personálne vzťahy medzi jednotlivými subjektmi.<sup>207</sup> Takýto postup nemusí byť vždy jednoduchý, čo okrem iného vyplýva aj zo záverov, ktoré urobil Súdny dvor Európskej únie (SD EÚ) v rozsudku Optigen a ďalší.

Spoločnosti Optigen, Fulcrum a Bond House nakupovali mikroprocesory od obchodníkov usadených v Spojenom kráľovstve a predávali ich osobám usadeným v iných členských štátoch. V niektorých prípadoch im orgány britskej finančnej správy odmietli priznať právo na odpočet DPH na vstupe s odôvodnením, že príslušné plnenia boli súčasťou karuselového podvodu.<sup>208</sup> Súdnemu dvoru bola položená otázka, či sa právo na odpočítanie DPH daňového subjektu má posudzovať vo vzťahu:

- a) iba konkrétneho plnenia, na ktorom sa subjekt zúčastnil, vrátane dôvodov z akých sa ho zúčastnil,
- b) alebo k súhrnu plnení, vrátane neskorších plnení, ktoré tvoria kruhový reťazec dodávok, ktorého je konkrétne plnenie súčasťou, vrátane motivácie ostatných účastníkov reťazca, ktorú subjekt nepozná alebo nemôže poznať,

<sup>207</sup> ŠEFČÍK, M.: Karuselové podvody. Praha : Leges, 2018, s. 43.

<sup>208</sup> Rozsudok SD EÚ, spojené veci C-354/03, C-355/03 a C-484/03.

c) alebo k podvodným konaniam a úmyslom, ku ktorým došlo pred alebo po konkrétnom plnení, ostatných účastníkov kruhového reťazca, ktorých účasť nie je subjektu známa, a nepozná alebo nemôže poznať úkony a úmysly uvedených účastníkov,

d) alebo k inému kritériu, a v takom prípade, akému?<sup>209</sup>

Zjednodušene povedané teda išlo o to, do akej miery možno daňový subjekt postihovať nepriznaním práva na odpočítanie DPH, keď bude zistené, že sa nevedome zúčastnil podvodu na DPH. Vláda Spojeného kráľovstva svoj záver o tom, že právo na odpočet by potom nemal byť nárazníkovej spoločnosti priznaný, odôvodňovala tým, že tzv. prvá a šiesta smernica<sup>210</sup> sa nevzťahujú na transakcie, ktoré nie sú dodaním tovaru, t. j. na prípady, keď daňový subjekt je zapojený do reťazca transakcií, ktorého účelom nie je štandardná hospodárska činnosť, ale len uskutočnenie podvodu na DPH.

Tento argument však nijako neodôvodňuje záver, že jednému daňovému subjektu nemá byť priznaný nárok na odpočet DPH na vstupe kvôli tomu, že iný subjekt nachádzajúci sa na inom mieste v reťazci dodávateľsko-odberateľských vzťahov spáchal podvod na DPH. Nemožno potom argumentovať, že v prípade, keď sa jeden alebo viac subjektov dopustí podvodu na DPH, ktorý nemožno považovať za ekonomickú činnosť, prestanú sa za ekonomickú činnosť považovať aj ostatné transakcie v danom reťazci. Určité zdaniteľné plnenie totiž môže pre jeden subjekt mať ekonomické opodstatnenie, aj keď iný subjekt v tom istom reťazci dodávateľsko-odberateľských vzťahov neurobil svoju transakciu za účelom vyvíjania ekonomickej činnosti, ale na účely vylákania neoprávneného nároku na odpočet DPH na vstupe. Súdny dvor nakoniec dospel k záveru, že otázku, či sa v konkrétnom prípade ide o dodanie tovaru, a či teda príslušnému daňovému subjektu vzniká aj nárok na odpočet DPH na vstupe, je nutné posudzovať podľa objektívnych kritérií bez ohľadu na úmysel tretej osoby či transakcie, ktoré danému dodaniu tovaru predchádzali či po ňom nasledovali. Pokiaľ plnenia samo o sebe nie je poznačené podvodom na DPH, ide o dodanie tovaru v rámci hospodárskej činnosti.

*"Právo platiteľa dane, ktorý uskutočňuje plnenie, na odpočet DPH zaplatenej na vstupe nie je dotknutý okolnosťou, že v reťazci dodávok, v ktorom sú tieto plnenia, je iné plnenie, ktoré predchádza alebo nasleduje po plnení*

---

<sup>209</sup> Tamtiež.

<sup>210</sup> Smernica Rady 2006/112 ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme DPH.

*platiteľa dane, poznačené podvodom s DPH, bez toho, že by to sám platiteľ dane vedel alebo mohol vedieť.* <sup>211</sup>

Riešenie prípadu Optigen vlastne speje k tomu, že aj činnosť sprostredkovateľa sa dá zamaskovať tak, aby páchatelia karuselového podvodu neboli odhalení. Problém tkvie práve v tom, že konkrétne plnenie musí byť posudzované samo o sebe bez ohľadu na to, aký úmysel sledovali obchodníci, ktorí uskutočňovali transakcie predchádzajúci či nasledujúci po danom plnení. To možno využiť tak, že sprostredkovatelia budú vyvíjať štandardnú obchodnú činnosť, medzi ktorú skryjú aj transakcie, ktoré sú súčasťou karuselových podvodov. Z dôvodov, ktoré už boli uvedené, karuselový podvod nemôže byť karuselovým podvodom, bez toho, aby spolu zmiznutý obchodník a sprostredkovateľ kooperovali. Ponúka sa teda otázka, či rozhodnutie SD EÚ v prípade Optigen a ďalšie znamená, že pri stíhaní páchatel'ov karuselových podvodov sa musia orgány činné v trestnom konaní v spolupráci s orgánmi finančnej správy snažiť, aby bolo vždy jednoznačne dokázané, že osoby ktoré riadia činnosť sprostredkovateľ'ov, riadia tiež činnosť zmiznutých obchodníkov. Na túto otázku treba odpovedať kladne, pretože k odmietnutiu nároku odpočet dane na vstupe nestačí to, aby len niektoré transakcie nachádzajúce sa na iných miestach v reťazci boli podvodné, ale musí sa tiež skúmať, aký úmysel sledoval konkrétny obchodník, v danom prípade sprostredkovateľ. Pre páchatel'ov podvodov to potom znamená, že musia postupovať tak, aby príslušným orgánom maximálne sťažili preukazovanie úmyslu sprostredkovateľa. Za tým účelom môžu využívať to, že len malú časť podnikateľskej činnosti budú tvoriť transakcie vykonávané s tovarom rotujúcim v karuselovom podvode. Ďalším cieľom podvodníkov by potom malo byť maximálne znemožnenie kontaktovania zmiznutých obchodníkov. V praxi sa ukazuje, že páchatelia kolotočových podvodov sú si týchto skutočností dobre vedomí, keď ich modus operandi spočíva v tom, že zmiznutý obchodník je, spoločnosť, ktorú nemožno dohľadať. Naopak sprostredkovateľmi bývajú spoločnosti s dlhoročnou históriou, ktorých trestná činnosť je zasadená do ostatných podnikateľských aktivít.<sup>212</sup>

Podľa nášho názoru môžeme teda judikatúru vytvorenú v prípade Optigen a ďalšie považovať za (v rámci možnosti) vyváženú, pretože daňové subjekty v podstate ochránila pred nepriaznivými následkami, ktoré mohli nastať, keď by priznanie nároku na odpočet DPH bolo závislé na úmysloch a rokovaní tretích

<sup>211</sup> Rozsudok SD EÚ, spojené veci C-354/03, C-355/03 a C-484/03.

<sup>212</sup> ŠEFČÍK, M.: Karuselové podvody. Praha : Leges, 2018, s. 46.

osôb, o ktorých existencii, poprípadе prítomnosti v tom istom reťazci transakcií daný daňový subjekt ani nemusel alebo nemohol vedieť. Z vyššie uvedeného ale vyplýva, že nech už sú alebo nie sú daňové subjekty nevedome sa nachádzajúce v reťazci karuselového podvodu na pozícii sprostredkovateľa sankcionované nepriznaním práva na odpočet DPH, nie je nijako zabránené tomu, aby sa karuselové podvody mohli vykonávať. Je teda vhodné hľadať také legislatívne opatrenia, ktoré by umožnili úplne eliminovať karuselové podvody.

### 3.1 Test podvodu na DPH

SD EÚ sa problémom spojeným s možnosťou nepriznať nárok na odpočet DPH zaoberal aj vo veci Kittel a Recolta Recycling. Súdny dvor v tomto prípade riešil otázku, či je prípustné, aby bol odmietnutý nárok na odpočet DPH, keď kúpna zmluva, na základe ktorej bol tovar dodaný, bola podľa vnútroštátneho práva neplatná z dôvodu rozporu s verejným poriadkom. Súdny dvor sa zaoberal aj tým, či bude odpoveď na predchádzajúcu otázku odlišná, keď absolútna neplatnosť zmluvy vyplýva z podvodu na samotnej DPH.<sup>213</sup> SD EÚ sa ani v rozhodnutí vo veci Kittel a Recolta Recycling neodklonil od svojej rozhodovacej praxe, keď stanovil, že v prípade, že kupujúci nevedel a nemohol vedieť o tom, že dodanie tovaru je súčasťou protiprávneho konania predávajúceho, nemôže tomuto kupujúcemu byť odmietnuté právo na odpočet DPH. Pre priznanie nároku na odpočet DPH teda nie je rozhodujúce, či je kúpna zmluva neplatná pre rozpor s verejným poriadkom; nie je rozhodujúce ani to, ak je táto neplatnosť spôsobená podvodom na DPH či iným podvodom. Pre priznanie alebo nepriznanie nároku na odpočet DPH potom nie je rozhodujúce ani to, že DPH za predchádzajúci alebo nasledujúci predaj týkajúca sa príslušného tovaru nebola zaplatená.<sup>214</sup>

*"Naopak, ak sa vo svetle objektívnych skutočností preukáže, že dodanie je uskutočnené pre platiteľa dane, ktorý vedel alebo mal vedieť, že svojim nákupom sa zúčastňuje na plnení, ktoré je súčasťou podvodu na dani z pridanej hodnoty, je vecou vnútroštátneho súdu odmietnuť takejto osobe povinnej k dani priznať nárok na odpočet."*<sup>215</sup>

Pre režim podvodu na DPH bol vytvorený procesný postup, na základe ktorého je možné spraviť daňový subjekt zodpovedným za účasť na podvode. Tento postup sa sformuloval v rozhodnutí SD EÚ ako tzv. Axel Kittel

---

<sup>213</sup> Rozsudok SD EÚ v spojených veciach C-439/04 a C-440/04.

<sup>214</sup> Tamtiež.

<sup>215</sup> Tamtiež.

test a vychádza z rozsudku SD EÚ vo veci Kittel a Recolta Recycling, ktoré nadväzovalo a ďalej rozvíjalo argumenty v rozhodnutí Optigen. Tento Axel Kittel test prevzali do svojej rozhodovacej praxe aj národné súdy vrátane Najvyššieho súdu SR.<sup>216</sup>

Axel Kittel test spočíva v zodpovedaní štyroch otázok na ktoré musí byť kumulatívne odpovedané kladne. V prípade, že je na všetky otázky odpovedané kladne, stráca daňový subjekt právo na odpočet DPH. Odpovede na otázky musia byť zvažované podľa objektívnych kritérií bez ohľadu na úmysly tretích osôb.

Otázky znejú nasledovne:

1. Vznikol z posudzovaných zdaniteľných obchodov daňový únik?
2. Ak áno, je tento daňový únik dôsledkom podvodného konania?
3. Pokiaľ je únik na dani dôsledkom podvodného konania, boli posudzované zdaniteľné obchody daňového subjektu s týmto konaním spojené?
4. Ak boli posudzované zdaniteľné obchody spojené s podvodným konaním, vedel o tom alebo mohol a mal vedieť daňový subjekt?<sup>217</sup>

Je však nutné podotknúť, že Axel Kittel test sa týka tzv. zodpovednosti tretej strany, t. j. nie účastníka, ktorý na sa podvode vedome účastní, resp. ho sám pácha, kde už vo veci Fini<sup>218</sup> SD EÚ uviedol, že „*je na vnútroštátnom sudcovi, aby odmietol priznanie práva na odpočet, pokiaľ je s ohľadom na objektívne dôkazy preukázané, že je právo uplatňované podvodne alebo zneužívajúcim spôsobom.*“<sup>219</sup> Vo vzťahu k vyššie uvedenému je tiež nutné podotknúť, že podvodné konanie je síce diskutované v rozsudku Optigen a zahŕňa jednak karuselový podvod, ale aj oveľa jednoduchšie konanie spočívajúce v použití ukradnutého (hijacked) identifikačného čísla pre DPH. Ak bol príslušný reťazec poznačený akýmkoľvek podvodom, nielen takým, ktorý má (napr.) znaky karuselového podvodu popísané v rozsudku Optigen a dotknutý platiteľ sa podvodu vedome nezúčastňuje, je namieste aplikácia Axel Kittel testu. Z vyššie uvedeného však a contrario tiež vyplýva, že ak nie sú kumulovane naplnené všetky štyri podmienky, je nutné príslušné právne normy aplikovať a vykladať v režime regulárneho uplatňovania práv a povinností platiteľmi. Inak povedané,

---

<sup>216</sup> Napr. Rozhodnutie NS SR, spisová značka: 1Sžf/31/2016

<sup>217</sup> KAČALJAK, M.: Podvod na DPH a zneužitie práva v oblasti DPH v právnej doktríne a aplikačnej praxi na Slovensku. In : Bulletin Slovenskej komory daňových poradcov. 1. ročník, Bratislava, 2018, s. 31.

<sup>218</sup> Rozsudok SD EÚ C-32/03.

<sup>219</sup> Skúmanie vedomostného testu sa zdá v danej situácii nadbytočné, lebo priama účasť na podvode už v sebe zahŕňa vedomosť o ňom.

môžu nastať situácie, keď sa nezdá byť preukázané, že by dodávka bola poznačená podvodom aj keď napríklad tovar cestuje do kruhu, čo býva typické aj pre karuselové podvody, ale s ohľadom na dodacie kapacity dodávateľa vznikajú pochybnosti, či predmetnú dodávku tento mohol skutočne zrealizovať. Automatické odmietnutie práva na odpočítanie dane na vstupe (bez preukázania podvodu) sa v takýchto prípadoch vo svetle judikatúry SD EÚ zdá nenáležité.<sup>220</sup> Zreteľné je to najmä na rozhodnutiach SD EÚ Maks Pen<sup>221</sup> a SGI Valeriane.<sup>222</sup> V rozhodnutí Maks Pen SD EÚ výslovne uviedol, že pochybnosti o dodávateľských kapacitách dodávateľa (prípadne jeho subdodávateľov) odôvodňujú zamietnutie práva na odpočítanie dane iba pod dvojitou podmienkou a to, že táto skutočnosť predstavuje podvodné konanie a ak sa preukáže, že vzhľadom na objektívne skutočnosti predložené daňovými úradmi zdaniteľná osoba vedela alebo mala vedieť, že uvedené plnenie zakladajúce právo na odpočet dane bolo súčasťou tohto podvodu. Inak povedané, pochybnosti o dodávateľovi (prípadne odberateľovi) v reťazci dodaní sú relevantné iba ako indikátory pre naplnenie Axel Kittel testu. Samé osebe nemôžu viesť k zamietnutiu práva na odpočítanie dane.<sup>223</sup>

Z vyššie uvedených rozhodnutí SD EÚ tiež vyplýva rozloženie bremena dôkazu medzi správcom dane a daňovníkom, pričom ako všeobecnú zásadu je možné konštatovať, že iniciatíva v prípade podvodu na DPH leží na pleciach správcu dane. V prípade podvodu na DPH je to správca dane, ktorý musí preukázať, že dodanie podrobené kontrole bolo poznačené podvodom a následne daňovník preukazuje (a musí mu byť umožnené preukázať), že „*prijal všetky opatrenia, ktoré od neho môžu byť dôvodne požadované*“.<sup>224</sup> V kontexte slovenského práva a predpisov upravujúcich správu daní sa potom zdá nevyhnutné, aby daňovník v ideálnom prípade už v priebehu daňovej kontroly, najneskôr však v prvostupňovom rozhodnutí bol jednoznačne oboznámený s tým,

---

<sup>220</sup> KAČALJAK, M.: Podvod na DPH a zneužitie práva v oblasti DPH v právnej doktríne a aplikačnej praxi na Slovensku. In : Bulletin Slovenskej komory daňových poradcov. 1. ročník, Bratislava, 2018, s. 31.

<sup>221</sup> Rozsudok SD EÚ C-18/13.

<sup>222</sup> Rozsudok SD EÚ C-459/17.

<sup>223</sup> KAČALJAK, M.: Podvod na DPH a zneužitie práva v oblasti DPH v právnej doktríne a aplikačnej praxi na Slovensku. In : Bulletin Slovenskej komory daňových poradcov. 1. ročník, Bratislava, 2018, s. 32 - 33.

<sup>224</sup> KAČALJAK, M.: Podvod na DPH a zneužitie práva v oblasti DPH v právnej doktríne a aplikačnej praxi na Slovensku. In : Bulletin Slovenskej komory daňových poradcov. 1. ročník, Bratislava, 2018, s. 33.

že správca dane dospel k záveru o existencii podvodu na DPH, aby mal možnosť predložiť vlastné dôkazy o prijatí potrebných opatrení.

Možno teda zhrnúť, že judikatúra už na podstatné otázky preukazovania karuselových podvodov odpovedala, avšak SD EÚ rozhodoval v hore uvedených prípadoch vždy v prospech daňového subjektu, čo stavia správcu dane (popr. orgány činné v trestnom konaní) do nevýhodnej pozície, kedy musí preukazovať úmysel každého daňového subjektu zapojeného do karuselového podvodu, čo boj proti kolotočovému podvodu nijako neľahčuje.<sup>225</sup> Je teda najvyšší čas hľadať také opatrenia, ktoré karuselové podvody úplne eliminuje.

### **3.2 Miera opatrnosti daňových subjektov v obchodných vzťahoch**

Povinná či obvyklá miera opatrnosti subjektov v obchodných vzťahoch má svoje uplatnenie aj v daňovom práve, a tým (do určitej miery) aj v trestnom práve, ktoré postihuje v súvislosti s daňami len tie najzávažnejšie protiprávne konania. V tomto smere je nutné spomenúť smernicu Rady 2006/112 ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme DPH, ktorou bola právna úprava DPH, v Európskej únii harmonizovaná, a na ňu nadväzujúcu judikatúru Súdneho dvora EÚ, pričom tu miera opatrnosti daňových subjektov súvisí najmä s podvodným zneužívaním mechanizmu DPH.<sup>226</sup>

Požiadavka dodržiavania povinnej miery opatrnosti v obchodovaní podnikateľských subjektov vychádza z toho, že daňové subjekty by mali byť pri uskutočňovaní svojich obchodných transakcií obozretné a vyberať si obchodných partnerov zodpovedne a s náležitou starostlivosťou, pričom by si mali náležitým spôsobom preveriť, či ich obchodní partneri sú skutočnými subjektmi podnikajúcimi na danom trhu, či sú platcami DPH a či nejde o fiktívne spoločnosti. Stanovenie podmienok náležitej opatrnosti v obchodných vzťahoch súvisí s požiadavkou minimalizácie podnikateľského rizika.

Ak sa daňový subjekt nespráva pri obchodovaní obozretné, je nutné vychádzať z toho, že akceptoval aj možnosť, že sa stane súčasťou podvodu DPH, a preto musí znášať toto svoje podnikateľské riziko sám, napríklad aj v tom, že mu nebude uznaný uplatňovaný nárok na odpočet dane.

---

<sup>225</sup> ŠEFČÍK, M.: Karuselové podvody. Praha : Leges, 2018, s. 51.

<sup>226</sup> ŠAMKO, P.: Daňové podvodné konania a ich dokazovanie. Bratislava : Wolters Kluwer, 2015, s. 136.

V praxi súdy vychádzajú pri posudzovaní miery opatrnosti daňových subjektov najmä z toho, že pred začatím obchodnej transakcie s novým obchodným partnerom je nutné, aby si daňový subjekt

- preveril jeho identitu (napr. v obchodnom registri, kontrola či je platcom DPH),
- zachytil vzájomnú komunikáciu písomnou zmluvou s náležitou dokumentáciou ohľadom uskutočňovania obchodnej spolupráce (doklady o prevzatí tovaru, kontroly skladových zásob a pod.),
- nastavil štandardný spôsob úhrady ceny za tovar alebo služby (forma bezhotovostného platobného styku).<sup>227</sup>

V tejto súvislosti uľahčuje daňovým subjektom dodržanie povinnej miery opatrnosti pri obchodovaní aj štát, keď napríklad Finančné riaditeľstvo SR je podľa daňového poriadku povinné zverejňovať zoznam daňových dlžníkov, zoznam daňových subjektov registrovaných pre DPH a pre spotrebné dane, na základe žiadosti správca dane oznamuje, či je iná osoba registrovaná na DPH, resp. kedy bola registrácia zrušená a pod. Od 1. septembra 2014 je navyše možné požiadať finančnú správu aj o vydanie záväzného stanoviska k uplatneniu daňových predpisov.<sup>228</sup> Uvedená možnosť je reakciou na časté námietky daňových subjektov (spravidla uvádzaných aj v trestnom konaní), že boli v omyle, nakoľko posúdenie daňovej problematiky bolo sporné, komplikované a pod.

Ak daňový subjekt splní uvedené požiadavky týkajúce sa miery opatrnosti a aj napriek tomu sa nevedomky stane účastníkom reťazového obchodovania, v ktorom ide o daňový podvod, nie je možné mu uprieť právo na odpočet dane (príp. aj so vznikom nadmerného odpočtu). Nárok na odpočet DPH bude teda možné daňovému subjektu uprieť len v prípade, ak daňový subjekt pri reťazovom obchodovaní o podvodnom konaní vedel (úmyselné konanie) alebo síce o existencii podvodného konania nevedel, ale pri vynaložení obvyklej opatrnosti a obozretnosti o ňom vedieť mal a mohol (rozsudok Súdneho dvora EÚ zo 6. júla 2006, *Axel Kittel a Recolta Recycling*).<sup>229</sup>

---

<sup>227</sup> ŠAMKO, P.: Daňové podvodné konania a ich dokazovanie. Bratislava : Wolters Kluwer, 2015, s. 137.

<sup>228</sup> § 53a a nasl. zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

<sup>229</sup> Rozsudok SD EÚ v spojených veciach C-439/04 a C-440/04.

## **Záver**

Pri nezákonnej činnosti, najmä hospodárskej trestnej činnosti, ktorá je latentná, je ťažké odhadnúť straty. Z analýz vyplýva, že DPH vytvára najväčší priestor tak na daňové úniky ako aj na reťazové podvody. Podvody na DPH sú sofistikované, riadené často organizovanými skupinami, ktoré sa zameriavajú na oblasť DPH najmä pre vysokú výnosnosť týchto podvodov a preto ich riešenie len v rámci finančnej správy je takmer nemožné.

Možnosť odpočítať si DPH na vstupe motivuje platiteľov dane k obchodom, ktoré im takýmto spôsobom pomôžu znížiť reálnu daňovú povinnosť alebo takpovediac bezpráčne získať prostriedky od štátu. Vzhľadom na sofistikovanosť takéhoto konania však nie je možné ho úplne eliminovať a je pomerne málo spôsobov na odhalenie fiktívnych odpočtov dane alebo neoprávneného nadmerného odpočtu DPH. Napriek tomu, že úniky na DPH vždy boli, bolo málo možností odhalenia podvodu.

Účelom tejto štúdie bolo predstaviť problematiku daňových únikov v oblasti DPH. V prvej časti sa štúdia zaoberá spôsobmi a rozsahom páchania daňových únikov na DPH čo má tiež značný vplyv na efektívnosť výberu DPH. V ďalšej časti sa štúdia zameriava na karuselové podvody a indikátory páchania týchto podvodov, ktoré z rámci daňových únikov v oblasti DPH predstavujú najväčší objem podvodov. V poslednej časti štúdie sa autor zaoberá dokazovaním účasti daňovníkov na reťazových podvodoch a testom podvodu na DPH, ktorý bol sformulovaný v rozhodnutí SD EÚ Axel Kittel, a ktorý postupne prebrali do svojej rozhodovacej praxe aj národné súdy vrátane Najvyššieho súdu SR.

## **Použitá literatúra**

### **Monografie a učebnice:**

- 1) STIERANKA, J. – SABAYOVÁ, M. - ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky a daňová kriminalita v Slovenskej republike. Bratislava : Epos, 2016. 359 s. ISBN 978-80-562-0147-3.
- 2) ŠAMKO, P.: Daňové podvodné konania a ich dokazovanie. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2015. 419 s. ISBN 978-80-8168-262-9.
- 3) ŠEFČÍK, M.: Karuselové podvody. Praha : Leges, 2018. 98 s. ISBN 978-80-7502-252-3.

- 4) ŠIMONOVÁ, J.: Daňové úniky v Slovenskej republike a možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami. Bratislava : Wolters Kluwer s.r.o., 2017. 176 s. ISBN 978-80-8168-603-0.

#### **Periodiká (časopisy) a zborníky:**

- BÁNOCIOVÁ, A. – VRAVEC, J.: Analýza efektívnosti výberu DPH na Slovensku. In: Finančné trhy. Derivat. 2015, č.4. IS SN 1336-5711.
- KAČALJAK, M.: Podvod na DPH a zneužitie práva v oblasti DPH v právnej doktríne a aplikačnej praxi na Slovensku. In : Bulletin Slovenskej komory daňových poradcov. 1. ročník, Bratislava, 2018, s. 32 - 35. IS SN 2644-688X.
- ŠTRKOLEC, M.: Akčný plán boja proti daňovým podvodom na úrovni SR a EÚ a jeho realizácia v daňovej praxi. In : BABČÁK, V. a kol.: Daňové úniky a daňové podvody a právne možnosti ich predchádzania (inštitútmi daňového, obchodného a trestného práva). UPJS, Košice, 2018, s. 122 - 127. ISBN 978-80-8152-661-9.

#### **Internetové zdroje:**

- 1) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:62004CJ0439&from=EN>
- 2) <http://www.financnasprava.sk>
- 3) <https://www.finance.gov.sk>
- 4) <https://www.nsud.sk/data/att/45337.pdf>
- 5) <https://www.wolterskluwer.sk/sk/system-aspi/o-aspi.c-24.html>

#### **Legislatívne dokumenty:**

- 1) Smernica Rady 2006/112 ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme DPH.
- 2) Výročné správy FS SR
- 3) Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty
- 4) Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov
- 5) Zákon č.466/2009 Z. z. o medzinárodnej pomoci pri vymáhaní niektorých finančných pohľadávok a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

- 6) Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov
- 7) Zákon č.442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v znení neskorších predpisov.

## **Dohľad nad finančným trhom – vybrané legislatívne aspekty (Slovenská republika, Česká republika a Rakúska republika)**

*Financial market supervision - selected legislative aspects*

*(Slovak Republic, Czech Republic and Republic of Austria)*

### **Abstrakt**

Trh predstavuje dynamické miesto, ktorého antistatickosť podporuje neustále vznikanie a zánikanie právnych vzťahov. Právne vzťahy súčasne podmieňujú stabilitu a prosperitu trhu, osobitne trhu finančného. Imanentným cieľom vytvoreného systému dohľadu nad finančným trhom je zabezpečiť stabilitu a dôveru vo finančný trh ako celok. Uvedenému cieľu zodpovedá aj prijímaná právna úprava. Predmetom štúdie je komparácia právnych úprav vybraných krajín a akcentácia legislatívnych nedostatkov.

### **Kľúčové slová**

Finančný trh. Dohľad. Legislatívny proces. Výkladové a aplikačné problémy.

### **Abstract**

*The market represents a dynamic place, whose antistatic supports the constant emergence and termination of legal relations. At the same time, legal relations condition the stability and prosperity of the market, especially the financial market. The immanent aim of the created system of the control- mechanism of the financial market is to assure the stability and confidence towards the financial market as a whole. The adopted legislation also corresponds to the stated goal. The subject of the scientific study is a comparison of legal regulations of selected countries and an emphasis on legislative shortcomings.*

### **Key words**

*Financial market. Supervision. Legislative process. Interpretation and application problems.*

---

<sup>230</sup> Autor článku je interným doktorandom na Katedre finančného a správneho práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici.

## Úvod

Ekonomický život a jeho vývoj každou svojou esenciou ingeruje do oblasti práva, na čo právo reaguje legislatívnym procesom. Výsledkom korelačného pôsobenia je nová právna úprava, ktorá precizuje nielen existujúce právne vzťahy a právne normy, ale kreuje aj nové, a to s cieľom zabezpečenia stability trhu a finančného trhu ako celku. Uvedenú premisu možno podporiť odkazom na nie tak dávnu svetovú hospodársku krízu, ktorá mala podstatný vplyv nielen na hospodárstvo a finančný trh, ale najmä na oblasť práva, ktoré muselo reagovať na vzniknuté problémy, a to počnúc právnou úpravou v oblasti podpory strategických podnikov, cez tzv. sociálno-ekonomickú legislatívu, až po celý rad právnych predpisov sledujúcich primárny cieľ, a síce vytvorenie opatrení zamedzujúcich opakovaniu hospodárskej krízy a podpory finančnej stability.

Na podklade uvedeného možno na európskej úrovni zdôrazniť vytvorenie Európskeho systému finančného dohľadu,<sup>231</sup> ktorý mal okrem iného vplyv aj na legislatívne vyjadrenie ochrany finančného spotrebiteľa v podmienkach Slovenskej republiky.<sup>232</sup> Hospodárska kríza súčasne znamenala aj zmeny v dovtedy platných právnych úpravách dohľadu nad finančným trhom, vykonávanie záťažových testov či vytvoreniu inej metodiky na vyhodnocovanie získaných údajov a zistení.

V kontexte právnej úpravy je nutné akcentovať, že vybrané právne predpisy upravujúce dohľad nad finančným trhom, platné na území Slovenskej republiky, Českej republiky a Rakúskej republiky, vykazujú spoločné znaky. Predmetné je do istej miery podmienené aj harmonizáciou práva Európskej únie a prijímanými právnymi aktmi Európskej únie na úrovni dohľadu nad finančným trhom. Na strane druhej možno rezultovať, že právne úpravy sú najmä v procesných ustanoveniach rozdielne. Komparácia rozdielných právnych úprav tak implikuje možnosť právnej precizácie a návrhy *de lege ferenda*, osobitne v právnom

---

<sup>231</sup> Európsky systém finančného dohľadu sa skladá z Európskeho výboru pre systémové riziká (ďalej v texte aj len ako „ESRB“), Európskeho orgánu pre bankovníctvo (ďalej v texte aj len ako „EBA“), Európskeho orgánu pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (ďalej v texte aj len ako „EIOPA“), Európskeho orgánu pre cenné papiere a trhy (ďalej v texte aj len ako „ESMA“) a Spoločného výboru európskych orgánov dohľadu.

<sup>232</sup> K tomu pozri napríklad aj: KOHAJDA, M. Vztah mezi pojmy „spotřebitel“ v soukromém právu a „klient“ v právu finančního trhu. In *MRKÝVKA, P. (ed.), ŠRÁMKOVÁ, D. (ed.) a VALDHANS, J. (ed.). Sborník z konference Dny práva 2013: Interakce soukromného a finančního práva*. [online]. Brno : Masarykova univerzita, 2014, s. 211 - 217. [2020-05-20]. Dostupné na internete: [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2013/09\\_Interakce\\_soukromeho\\_a\\_finančního\\_prava.pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2013/09_Interakce_soukromeho_a_finančního_prava.pdf)

poriadku Slovenskej republiky, čo je aj predmetom nižšie uvedených právnych názorov.

## 1. Trh a finančný trh in abstracto

Trh možno definovať ako miesto, kde sa stretávajú výrobcovia a spotrebitelia, predávajúci a kupujúci, predaj a kúpa, ponuka a dopyt. Ekonomická teória rozčleňuje trh z viacerých hľadísk, ako napríklad z územného hľadiska,<sup>233</sup> predmetu kúpy a predaja,<sup>234</sup> počtu sledovaných tovarov,<sup>235</sup> stupňa organizovanosti,<sup>236</sup> podmienok pre fungovanie komponentov na trhu<sup>237</sup> či súladu<sup>238</sup> s existujúcim právnym poriadkom.<sup>239</sup>

V rámci trhu funguje trhový mechanizmus, ktorý zahŕňa vzájomné vzťahy medzi výrobcami a spotrebiteľmi. Fungovanie trhového mechanizmu je samočinné, pretože funguje za pomoci ponuky, dopytu a pôsobenia cien.<sup>240</sup> Trhový mechanizmus má vo svojej podstate inkorporovaný prvok konkurencie, kedy trhová konkurencia je proces, v ktorom sa stretávajú záujmy rôznych subjektov trhu, pričom každý z nich sleduje dosiahnutie maximálne možnej hmotnej výhody. Dokonalá konkurencia<sup>241</sup> predstavuje len teoretickú abstrakciu, ktorá v reálnom hospodárskom živote prakticky neexistuje. Fungovanie trhového mechanizmu má pozitívne a negatívne stránky. Na jednej strane umožňuje

---

<sup>233</sup> Z územného hľadiska trh ekonomická teória rozlišuje trh na: AD 1) miestny; AD 2) regionálny; AD 3) národný; AD 4) medzinárodný; AD 5) trh integrovaných zoskupení; AD 6) svetový trh.

<sup>234</sup> Z hľadiska predmetu kúpy a predaja sa v zmysle ekonomickej teórie pod trh subsumuje: AD 1) trh výrobkov a služieb; AD 2) trh výrobných faktorov; AD 3) trh práce; AD 4) trh pôdy; AD 5) trh kapitálu; a AD 6) **finančný trh, ktorý sa ďalej člení na: peňažný, kapitálový, poisťový, devízový a trh drahých kovov.**

<sup>235</sup> Podľa počtu sledovaných tovarov sa trh rozlišuje na: AD 1) agregátny a AD 2) čiastkový trh.

<sup>236</sup> Pri uplatnení stupňa organizovanosti ekonomická teória rozčleňuje trh na AD 1) organizovaný, napr. burza a AD 2) neorganizovaný.

<sup>237</sup> Podľa podmienok pre fungovanie komponentov na trhu sa trh v zmysle ekonomickej teórie člení na: AD 1) voľný a AD 2) regulovaný.

<sup>238</sup> Trh sa podľa jeho súladu s platným právnym poriadkom člení na: AD 1) legálny a AD 2) nelegálny, inak nazývaný aj čierny trh.

<sup>239</sup> LISÝ, J. a kol.: *Ekonomía. Všeobecná ekonomická teória. Tretie prepracované vydanie.* Bratislava : Iura edition. 2000, s. 55-56.

<sup>240</sup> Tamtiež, s. 56-57.

<sup>241</sup> V prípade ak mnoho výrobcov vyrába identické tovary, resp. zo strany poskytovateľov služieb sú poskytované identické služby, za súčasného splnenia, že vstup a výstup z odvetvia je možný a cena je pevne daná, možno rezultovať, že ide o dokonalú konkurenciu. – K tomu pozri: LISÝ, J. a kol. *Ekonomía. Všeobecná ekonomická teória. Tretie prepracované vydanie.* Bratislava : Iura edition. 2000, s. 183.

najefektívnejšiu alokáciu výroby a využitie vzácnych zdrojov. Neobmedzovaná konkurencia vytvára tiež účinný tlak na znižovanie nákladov a zvyšovanie produktivity, čo možno rovnako hodnotiť ako pozitívny vplyv trhového mechanizmu. A contrario, trhový mechanizmus je „sociálne slepý“. Priraduje tovary, tým ktorí za ne môžu zaplatiť najviac, avšak nie tým, ktorí ich najviac potrebujú.<sup>242</sup>

Trh predstavuje oblasť ekonomiky, v rámci ktorej sú realizované výmenné činnosti medzi jednotlivými subjektmi, a to prostredníctvom výmeny tovarov a služieb za trhové ceny.<sup>243</sup> Z citovanej definície vyplýva dynamika trhu a v rámci neho vznikajúcich vzťahov, kedy fyzické a právnické osoby<sup>244</sup> vstupujú do právnych vzťahov s finančnými inštitúciami. Signantný znak trhu, „akcie a reakcie“, možno v intenciách právneho poriadku Slovenskej republiky verifikovať aj odkazom na dikciu článku 1 ods. 1 v spojení s článkom 55 ods. 1 ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v platnom znení (ďalej v texte len ako „Ústava SR“), podľa ktorého je Slovenská republika zvrchovaný, demokratický a právny štát, ktorého hospodárstvo sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Ústavodarca už priamo v Ústave SR akcentuje, že chráni a podporuje hospodársku súťaž, kedy podrobnosti ustanoví osobitný<sup>245</sup> zákon.<sup>246</sup>

---

<sup>242</sup> KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L.: *Finančné právo. I. časť. Právna úprava rozpočtov, meny, devízového práva a práva finančného trhu*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum : Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2015, s. 269.

<sup>243</sup> Tamtiež, s. 268.

<sup>244</sup> Fyzické a právnické osoby v zmysle ekonomickej teórie predstavujú subjekty trhu, ktoré sa v rámci metodológie členenia rozdeľujú na: AD 1) firmy, AD 2) domácnosti (spotrebitelia) a AD 3) štát. – K tomu pozri: LISÝ, J. a kol.: *Ekonomia. Všeobecná ekonomická teória. Tretie prepracované vydanie*. Bratislava : Iura edition. 2000, s. 57-58.

<sup>245</sup> V podmienkach právneho poriadku Slovenskej republiky ide o zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v platnom znení. Podľa dikcie § 1 označeného zákona je jeho účelom ochrana hospodárskej súťaže pred jej obmedzovaním, ako aj vytváranie podmienok na jej ďalší rozvoj v prospech spotrebiteľov a úprava právomoci a pôsobnosti Protimonopolného úradu Slovenskej republiky pri dohľade nad dodržiavaním ustanovení tohto zákona.

<sup>246</sup> V kontexte ústavnej požiadavky ochrany a podpory hospodárskej súťaže právnou normou o právnej sile zákona je nutné akcentovať aj právny názor Ústavného súdu Slovenskej republiky vyslovený v náleze sp. zn. I. ÚS 505/2015 zo dňa 13.01.2016, a síce „1. Požiadavka obmedzenia ochrany hospodárskej súťaže zákonom, a nie akýmkoľvek iným právnym predpisom okrem iného znamená, že zo všetkých orgánov štátu jedine Národná rada Slovenskej republiky môže prijať právnú úpravu ustanovujúcu pravidlá ochrany hospodárskej súťaže. Vláda Slovenskej republiky, nijaké ministerstvo, orgány miestnej štátnej správy a ani orgány územnej

Ústavný súd Slovenskej republiky v uznesení sp. zn. III. ÚS 21/04 zo dňa 23.01.2004 okrem iného judikoval, že v ustanoveniach čl. 55 Ústavy SR sú zakotvené základné ústavné princípy limitujúce právnu úpravu hospodárskych a ekonomických aktivít v Slovenskej republike, ako aj samotnú hospodársku politiku štátu na báze trhovej ekonomiky zahŕňajúc podporu a ochranu konkurenčného hospodárskeho prostredia, vytváranie právnych prostriedkov a záruk proti obmedzovaniu hospodárskej súťaže, pri súčasnom rešpektovaní záujmu na zabezpečení trvalo udržateľného rozvoja v oblasti ochrany prírodných zdrojov a životného prostredia, ako aj v oblasti sociálnej. A contrario, z ustanovení čl. 55 Ústavy SR však nemožno vyvodit' pozitívne právo fyzickej osoby alebo právnickej osoby voči štátu (prípadne jeho mocenským orgánom) na elimináciu, prípadne kompenzáciu strát vyplývajúcich z rizík spojených s jej dobrovoľnou účasťou v podnikateľských, resp. súkromnoprávných vzťahoch založených na báze zmluvnej voľnosti.

Zjednodušene povedené, článok 55 Ústavy SR stanovuje mantinely<sup>247</sup> pre zákonodarcu, s cieľom ochrany a podpory konkurenčného hospodárskeho prostredia.<sup>248</sup> Na strane druhej však ochrana hospodárskej súťaže a trhovej ekonomiky neznamena automatické právo fyzických a právnických osôb domáhať sa náhrady škody voči štátu, ktorá im vznikla v súvislosti s ich hospodárskou aktivitou.

Pokiaľ ide o finančný trh, ekonomická teória finančný trh zaraďuje medzi trhy rozdeľované podľa predmetu kúpy a predaja. Odborná literatúra definuje finančný trh ako hmotne motivované a inštitucionálne organizované nakupovanie

---

*samosprávy nesmú vydať nariadenie vlády, vyhlášku či všeobecne záväzné nariadenie ustanovujúce pravidlá realizácie hospodárskej súťaže. Iné ako zákonné obmedzenie ochrany hospodárskej súťaže neprichádza do úvahy tak na základe podzákonnej úpravy vydanéj z vlastného rozhodnutia orgánov výkonnej moci alebo územnej samosprávy, ako ani na základe splnomocnenia priznaného v zákone. 2. Interný normatívny pokyn však nepatrí medzi všeobecne záväzné právne predpisy, je záväzný iba pre subjekt, ktorý ho vydal, a práva a povinnosti určené v internom normatívnom pokyne nemožno vymáhať na súde.“*

<sup>247</sup> V zmysle uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 270/2012 zo dňa 06.06.2012 „... jednotlivé zásady vymenované v čl. 55 ods. 1 a 2 ústavy vyjadrujú podstatu a zásady fungovania hospodárstva Slovenskej republiky a nejde o úpravu základných práv a slobôd. Ide o ústavné direktívy adresované predovšetkým orgánom pôsobiacim v normotvornej činnosti všetkých stupňov.“

<sup>248</sup> Ako a contrario pozri napríklad aj: KAČALJAK, M.: Ústavné východiská finančného práva - chráni nás ústava pred štátnym bankrotom? [online]. In: *Dny práva - 2009 - Days of Law*. Brno : Masarykova univerzita, 2009. s. 1137-1141. ISBN 978-80-210-4990-1. [2020-07-20]. Dostupné na internete:

[https://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/prispevky/obecna\\_cast/Kacaljak\\_M\\_atej\\_1247\\_.pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/obecna_cast/Kacaljak_M_atej_1247_.pdf)

a predávanie peňazí.<sup>249</sup> Iná definícia vníma finančný trh ako mechanizmus právnych a ekonomických nástrojov, inštitúcií a vzťahov, v rámci ktorých sa stretáva ponuka a dopyt po peňažných nástrojoch.<sup>250</sup>

Sú to práve nástroje finančného trhu<sup>251</sup> a vznikajúce právne vzťahy, ktoré spôsobujú dynamiku trhu. S istou mierou abstrakcie je prípustné rezultovať, že súkromnoprávne vzťahy, ktorých je na finančnom trhu prevládajúce množstvo čo do počtu, môžu v prípade ich nedostatkov zlyhať a spôsobiť krízu finančného trhu ako celku. Príkladom môže byť práve hospodárska kríza z roku 2008, ktorá vo svojej podstate znamenala nesprávne nastavenie poskytovania úverov medzi úverovými inštitúciami a subjektmi súkromného práva. Podľa Larosierovej správy boli hlavným dôvodom vzniku krízy problémy na trhu hypotekárnych úverov v Spojených štátoch amerických spočívajúce v dostupnosti poskytovania hypotekárnych úverov. Existovalo pomerne veľké množstvo prípadov, kedy banky poskytovali hypotekárne úvery, ktorých výška nebola plne krytá príjmom, hodnotou nehnuteľnosti alebo iným majetkom osoby dlžníka. Zmena pomerov na trhu s nehnuteľnosťami, ktorých ceny začali postupne rásť, čím sa prirodzene znížil dopyt po kúpe nehnuteľností, mali za následok rast úrokových sadzieb poskytnutých úverov a tým aj ich predraženie. Zo strany dlžníkov dochádzalo k platobnej neschopnosti, avšak výška ich majetku často nekryla hodnotu zostávajúceho úveru. Korelácia uvedených skutočností mala za následok krízu likvidity hypotekárnych inštitúcií ako aj krach niekoľkých významných bánk, ako napríklad aj investičnej banky Lehman Brothers. Hypotekárna kríza sa tak zmenila na krízu na finančnom trhu.<sup>252</sup>

V reakcii na globálnu finančnú krízu Európska komisia poverila skupinu odborníkov na vysokej úrovni, ktorej predsedal Jacques de Larosière. Ich úlohou

---

<sup>249</sup> K tomu pozri: SVOBODA, J. a kol.: *Slovník slovenského práva*. Žilina : Poradca podnikateľa, 2000, s. 199.; Napríklad z hľadiska predmetu kúpy a predaja sa trh na: AD 1) trh výrobných faktorov, AD 2) finančný trh a AD 3) trh spotrebných tovarov a služieb. – K tomu pozri KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L.: *Finančné právo. I. časť. Právna úprava rozpočtov, meny, devízového práva a práva finančného trhu*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum : Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2015. s. 269.

<sup>250</sup> HORIAKOVÁ, Ľ. *Cenné papiere a finančný trh*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 1995. s.28.

<sup>251</sup> K tomu pozri napríklad aj: BABČÁK, V. a kol.: *Finančné právo*. Žilina : Poradca podnikateľa, 2006, 680 s. ISBN 80-88931-53-3.

<sup>252</sup> K tomu pozri napríklad aj: The high-level group on financial supervision in the EU. Chaired by Jacques de Larosière. Report. Brussels, 25 February 2009, Ursache der Finanzkrise. [online]. s. 7-15. [cit. 2020-05-15]. Dostupné na internete:

[https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/de\\_larosiere\\_report\\_de.pdf?27ac25e3e0132be567ddc3fa2590d579](https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/de_larosiere_report_de.pdf?27ac25e3e0132be567ddc3fa2590d579)

bolo zvážiť možnosti posilnenia finančného dohľadu s cieľom zabezpečiť lepšiu ochranu občanov Európy, obnoviť dôveru vo finančný systém a tak predchádzať ďalším krízam finančného trhu. De Larosièrova skupina vo svojej správe zdôraznila, že systém dohľadu by sa nemal zameriavať len na dohľad nad jednotlivými inštitúciami, ale tiež na stabilitu finančného systému ako celku.<sup>253</sup>

Ako riešenie finančnej krízy Larosierová správa uvádza práve posilnenie vplyvu Európskej centrálnej banky. Z rôznych strán, ale aj od zástupcov Európskej centrálnej banky bolo navrhované, aby sa na Európsku centrálnu banku preniesli dôležité kompetencie, a to tak na makro ako aj mikroúrovni. V optike makroúrovne (makroprudenciálneho dohľadu) mali úlohy pozostávať z: 1) analyzovania stability finančného systému, 2) vývoja včasného varovného systému pre prichádzajúce riziká a slabé miesta na finančnom trhu, 3) vykonávania tzv. stresových testov na makroúrovni, aby sa tak zabezpečila odolnosť finančného sektora voči určitým otrasom a mechanizmom cezhraničného medziodvetvového šírenia a 4) na makroúrovni mali úlohy pozostávať zo stanovenia povinnosti podávania správ a zverejňovania údajov.

Pokiaľ ide o mikroúroveň, skupina expertov zastávala názor, že Európska centrálna banka by mohla byť poverená priamym dohľadom nad cezhraničnými bankami v celej Európskej únii, resp. v Eurozóne. To malo podľa ich názoru zahŕňať všetky cezhraničné banky, resp. iba systémovo dôležité inštitúcie. V takom prípade by sa úlohy, ktoré v súčasnosti patria do oblasti zodpovednosti vnútroštátnych orgánov dohľadu, preniesli na Európsku centrálnu banku. Alternatívne, Európska centrálna banka mala dostať celkový dohľad a koordináciu dohľadu nad cezhraničnými bankami v Európskej únii na mikroúrovni. Kým kolégiá pozostávajúce z vnútroštátnych orgánov dohľadu by naďalej priamo monitorovali cezhraničné banky, Európska centrálna banka mala prevziať povinnú sprostredkovateľskú úlohu v konfliktoch medzi vnútroštátnymi orgánmi dohľadu, ustanoviť postupy a nariadenia v oblasti dohľadu na podporu konvergenzie a prevziať zodpovednosť vo veciach, ako sú proticyklickosť, pákový efekt, koncentrácia rizika alebo nesúlad likvidity.

Napriek skutočnosti, že sa pracovná skupina zasadzovala za dôležitosť Európskej centrálnej banky v rámci makroprudenciálneho dohľadu, a contrario vyjadrovala názor, že prípadná výlučná činnosť Európskej centrálnej banky na

---

<sup>253</sup> European Systemic Risk Board, European System of Financial Supervision. [online]. Dostupné na internete: <https://www.esrb.europa.eu/about/background/html/index.sk.html> [cit. 2020-05-18].

mikroúrovni nie je úplne zmysluplná. Dôvody spočívali v negatívnych následkoch úplnej delegácii kompetencií, ktoré by mohli ovplyvniť samotný mandát Európskej centrálnej banky. Súčasne by vykonávanie dohľadu výlučne zo strany Európskej centrálnej banky bolo v prípade krízy náročné, pretože by práve Európska centrálna banka musela byť v nepretržitom kontakte s niekoľkými ministerstvami a regulátormi financií jednotlivých členských štátov Európskej únie.

Azda najviac prekvapivým protiargumentom úplného prevzatia kompetencií Európskou centrálnou bankou je, podľa názoru autora vedeckej štúdie, absencia odborných znalostí v oblasti dohľadu niektorých členov či už Európskej centrálnej banky alebo členov Európskeho systému centrálnych bánk.

V konklúzií uvedeného boli preto vymedzené oblasti dohľadu nad finančným trhom a tieto subsumované pod kreované orgány dohľadu nad finančným trhom. Právnym základom pre kreovanie a fungovanie orgánov dohľadu boli: 1) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1092/2010 z 24.11.2010 o makroprudenciálnom dohľade Európskej únie nad finančným systémom a o zriadení Európskeho výboru pre systémové riziká; AD 2) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24.11.2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES; AD 3) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1094/2010 z 24.11.2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov), a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/79/ES a AD 4) Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1095/2010 z 24.11.2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/77/ES.

Európsky systém finančného dohľadu tvorí niekoľko orgánov, a síce Európsky výbor pre systémové riziká, ktorý vykonáva makroprudenciálny dohľad, pod ktorým možno rozumieť vykonávanie dohľadu nad finančným systémom ako celkom a ochranu finančného trhu pred systematickým rizikom. Mikroprudenciálny dohľad vykonávajú ostatné orgány Európskeho systému finančného dohľadu, a síce Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA); Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA); Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (ESMA), ktorých činnosti zastrešuje

Spoločný výbor európskych orgánov dohľadu. Mikroprudenciálny dohľad predstavuje dohľad a reguláciu nad činnosťou jednotlivých subjektov finančného trhu so špecifickým zameraním sa na ich solventnosť, pôsobenie na finančnom trhu a konania vo vzťahu ku klientom.<sup>254</sup>

V rámci mikroprudenciálneho dohľadu nad finančným trhom fungujú aj vnútroštátne orgány dohľadu jednotlivých členských štátov, ktoré rovnako tvoria súčasť vzniknutého Európskeho systému finančného dohľadu.

Kreovanie vnútroštátnych orgánov dohľadu nad finančným trhom, právny základ ich vzniku, kompetencie, vydávanie právnych aktov orgánmi dohľadu ako aj možnosť ich prípadného preskúmania bude predmetom ďalšej časti štúdie, a to v korelácii s komparáciou orgánov dohľadu vybraných krajín.

## **2. Orgán dohľadu nad finančným trhom – Slovenská republika**

V podmienkach Slovenskej republiky a s účinnosťou od 01. januára 2006 predstavuje Národná banka Slovenska (ďalej v texte aj len ako „NBS“) jediný orgán dohľadu nad finančným trhom, a to v zmysle dikcie § 1 ods. 2 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej v texte len ako „Zákon o dohľade“). Až do 31.12.2005 platila na úseku dohľadu nad finančným trhom dvojkoľajnosť. A síce, nad bezpečným fungovaním bankového systému a nad vykonávaním bankových činností vykonávala dohľad Národná banka Slovenska. S účinnosťou od 01.01.1992 bol zákonom č. 96/2002 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov zriadený Úrad pre finančný trh, ktorý až do 31.12.2005 vykonával dohľad nad tzv. ostatným finančným trhom. In concreto, podľa § 3 ods. 1 písm. a) zákona č. 96/2002 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 15.12.2005 do 31.12.2005 (ďalej v texte len ako „Zákon č. 96/2002 Z. z.“) Úrad pre finančný trh vykonával dohľad nad činnosťou: obchodníka s cennými papiermi, pobočky zahraničného obchodníka s cennými papiermi, sprostredkovateľa investičných služieb, burzy cenných papierov, centrálného depozitára cenných papierov, Garančného fondu investícií, správcovskej spoločnosti, zahraničnej správcovskej spoločnosti, podielového fondu, zaistovne, poisťovne, pobočky zahraničnej poisťovne, sprostredkovateľa poistenia a sprostredkovateľa zaistenia,

---

<sup>254</sup>SLEZÁKOVÁ, A., SLEZÁK, P., NÁDASKÝ, A.: *Konanie vo veciach dohľadu : vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska*. Praha : WoltersKluwer, 2018, 26 s.

dôchodkovej správcovskej spoločnosti, dôchodkového fondu, doplnkovej dôchodkovej spoločnosti, doplnkového dôchodkového fondu, sprostredkovateľa starobného dôchodkového sporenia ako aj nad inými osobami a subjektmi a nad skupinami osôb a subjektov, ktorým osobitné zákony v oblasti kapitálového trhu alebo poisťovníctva, alebo starobného dôchodkového sporenia ukladajú povinnosti.

Komparácia dohliadaných subjektov podľa Zákona o dohľade a Zákona č. 96/2002 Z. z. implikuje záver, a síce nová právna úprava v podobe Zákona o dohľade znamenala nielen zjednotenie vykonávania dohľadu nad finančným trhom čo do orgánu dohľadu, Národnej banky Slovenska, ale najmä rozšírenie dohliadaných subjektov. Pokiaľ ide o rozšírenie dohliadaných subjektov je nutné osobitne poznamenať, že k rozšíreniu došlo tak v exemplifikatívnom doplnení ako aj demonštratívny dovetkom ustanovenia § 1 ods. 3 písm. a) Zákona o dohľade „... *aj nad inými osobami, nad inými účelovými združeniami majetku a nad skupinami osôb a účelových združení majetku, ktorým osobitné zákony v oblasti bankovníctva, kapitálového trhu, poisťovníctva alebo dôchodkového sporenia ukladajú povinnosti* ...“.

Ako legislatívny nedostatok autor štúdie označuje novelu Zákona o dohľade, ku ktorej došlo ešte pred nadobudnutím účinnosti označeného právneho predpisu, a síce zákonom č. 340/2005 Z. z. o sprostredkovaní poistenia a sprostredkovaní zaistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Označená novela mala za následok čiastočnú zmenu dohliadaných subjektov, kedy poisťovací makléri a poisťovací agenti boli nahradení sprostredkovateľmi poistenia a sprostredkovateľmi zaistenia.

## **2.1.Právne postavenie a pôsobnosť Národnej banky Slovenska**

Podľa vyššie zmieňovaného ustanovenia § 1 ods. 2 Zákona o dohľade je orgánom dohľadu (tzv. dohliadajúcim orgánom) Národná banka Slovenska. Pred samotným priblížením právomocí a činností NBS, zverených zákonom o dohľade, je potrebné venovať osobitú pozornosť aj jej právnemu postaveniu.

Ústavnoprávny základ pre kreovanie Národnej banky Slovenska predstavuje článok 56 Ústavy SR. NBS je nezávislá centrálna banka Slovenskej republiky, ktorá v rámci svojej pôsobnosti môže vydávať všeobecne záväzné právne predpisy, ak je na to splnomocnená zákonom. Banková rada je najvyšším riadiacim orgánom Národnej banky Slovenska. Podrobnosti o činnosti Národnej banky Slovenska ustanoví osobitný predpis, ktorým je zákon č. 566/1992 Zb. o

Národnej banke Slovenska v platnom znení (ďalej v texte aj len ako „Zákon o NBS“).

Národná banka Slovenska bola zriadená Zákonom o NBS, ako právnická osoba, ktorá sa podľa § 1 ods. 2 označeného zákona nezapisuje do obchodnej registra a jej sídlom je Bratislava. NBS je centrálnou bankou, ktorá má postavenie verejnoprávnej inštitúcie.<sup>255</sup>

Nadobudnutím účinnosti zákona č. 149/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 21/1992 Zb. o bankách v znení neskorších predpisov je potrebné NBS považovať výlučne za orgán verejnej moci a nie za orgán štátnej, resp. verejnej správy.

Verejná moc je vykonávaná najmä prostredníctvom orgánov moci zákonodarnej, výkonnej a súdnej. Verejnú moc môže štát za istých podmienok vykonávať aj prostredníctvom ďalších subjektov. Čo sa týka definovania verejnej moci, v originálnom vnímaní ide o štátnu moc. Odvodene ide o moc ďalších právnych subjektov, na ktoré bola táto moc štátom (v určitom rozsahu) prenesená a súčasne zverená do ich samostatnej dispozície a zodpovednosti.<sup>256</sup> Pokiaľ ide o orgány verejnej moci, sú to všetky orgány štátnej moci, všetky orgány verejnej správy a všetky orgány štátnej správy. Pod orgány verejnej moci možno subsumovať aj orgány štátnej moci, ktoré nie sú orgánmi štátnej správy, ako napríklad Národná rada Slovenskej republiky či súdy. Pojem orgán štátnej moci, synonymicky označovaný aj ako štátny orgán, je pojem širší ako orgán štátnej správy a ide o orgán tvoriaci súčasť štátnomocenského mechanizmu. V kontexte uvedeného je nutné akcentovať, že existujú orgány štátnej moci, ktoré nie sú orgány štátnej správy. Primárne ide o orgány moci zákonodarnej a súdnej, avšak možno sem zaradiť aj niektoré orgány výkonnej moci. Vice versa, každý orgán štátnej správy je orgánom štátnej moci, t.j. štátnym orgánom. Štátne orgány, vždy konajúce v mene štátu, sú esenciálnou a rozhodujúcou zložkou štátneho aparátu. Prejav štátnej moci štátneho orgánu predstavuje jeho právomoc. Teória správneho práva definuje pojem orgán verejnej správy ako užší pojem v komparácii

---

<sup>255</sup> KUKLIŠOVÁ, R.: Národná banka Slovenska a jej legislatívna činnosť. In: *Biatic*. [online]. 2001, roč. 9, č. 2. s. 14 [2020-08-03]. Dostupné na internete: [http://www.nbs.sk/\\_img/Documents/BIATEC/legsl.pdf](http://www.nbs.sk/_img/Documents/BIATEC/legsl.pdf)

<sup>256</sup> Delegácia verejnej moci na iný subjekt práva implikuje jej odštátnenie. Štát prestáva byť subjektom verejnej moci a týmto sa stáva iný, štátom delegovaný, subjekt, s tým, že štát už nemôže zasahovať do výkonu verejnej moci, okrem vykonávania dozoru nad dodržiavaním zákonnosti. - VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 4.

s orgánom verejnej moci, pretože všetky orgány štátnej správy sú orgánmi verejnej správy, avšak nie všetky orgány verejnej správy sú orgánmi štátnej správy. Prienik medzi pojmami štátny orgán a orgán verejnej správy predstavuje práve v pojme orgán štátnej správy. Orgány štátnej správy sú teda tie orgány verejnej správy, ktoré sú zároveň štátnymi orgánmi.<sup>257</sup>

Pokiaľ ide o verejnoprávnu inštitúciu,<sup>258</sup> teória správneho práva ju precizuje ako spravujúci subjekt verejnej správy, ktorý je od štátu čiastočne oddelený a je zriadený zákonom na účely zabezpečovania potrieb verejnosti a tým realizácie verejného<sup>259</sup> záujmu.<sup>260</sup>

Národná banka Slovenska je centrálnou<sup>261</sup> bankou.<sup>262</sup> Úlohy NBS sú preto determinované jej postavením, kedy je potrebné zdôrazniť, že jej pôsobnosť spravidla nespadá pod právne predpisy upravujúce pôsobnosť bánk. Na centrálnu banku sa nevzťahuje základná charakteristika, že ide o podnikateľský subjekt a nie je ju možné stotožňovať s komerčnou bankou,<sup>263</sup> ktorej hlavný cieľ je

---

<sup>257</sup> VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. I. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 19.

<sup>258</sup> Právna teória odvodzuje pojem „inštitúcia“ od slovesa „ustanoviť“ a jeho slovenským ekvivalentom je pojem ustanovizeň. – K tomu pozri: VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. I. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 3-4, 14-15.

<sup>259</sup> K verejnému záujmu pozri aj: BARANCOVÁ, A.: Proporcionalita verejného a súkromného záujmu v činnosti orgánov verejnej správy ohľadom nehnuteľností. In: *Finančné právo, daňové právo a správne právo v európskom priestore, recenzovaný zborník vedeckých štúdií*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 48-93, ISBN 978-80-557-1585-8. ; PÍRY, M.: Verejný záujem. In: *Finančné právo, daňové právo a správne právo v európskom priestore, recenzovaný zborník vedeckých štúdií*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 142-212. ISBN 978-80-557-1585-8.

<sup>260</sup> VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. I. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 30.; S prihliadnutím na právnu teóriu ako aj právnu úpravu je potrebné akcentovať rozdiel, kedy pod pojmom verejnoprávna ustanovizeň možno rozumieť len verejnoprávnu inštitúciu, ktorú ako verejnoprávnu ustanovizeň označí osobitný právny predpis. – K tomu pozri napríklad: § 1 ods. 1 zákona č. 68/1997 Z. z. o Matici slovenskej v platnom znení.

<sup>261</sup> Centrálnu banku možno označovať rôzne, napríklad: 1) emisná banka, 2) cedul'ová banka, 3) banka štátu, resp. vlády, 4) banka spravujúca menové rezervy, 5) banka, ktorá vykonáva dohľad nad komerčnými bankami, resp. finančným trhom ako celkom. – KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L.: *Európske menové právo a menové právo na Slovensku*. Bratislava : EPOS, 2018, s. 166.

<sup>262</sup> Vznik centrálnych bánk nie je presne datovaný, avšak teória uvádza, že prvé centrálné banky vznikli už v 17. storočí, a to buď poverením funkcií centrálnej banky niektorú už z existujúcich bánk (napr. Sveriges Risk bank) alebo založením centrálnej banky ako novej inštitúcie (Bank of England). – MIHALIKOVÁ, A., HORNIAKOVÁ, Ľ.: *Finančné a menové vzťahy v teórii a praxi*. Právnická fakulta UK. Bratislava. 2001, s. 126.

<sup>263</sup> Ku komerčnej banke pozri aj: KUBINCOVÁ, S.: Komerčná banka je akciová spoločnosť s prísnejšími pravidlami. In: *Notitiae Novae Facultatis Iuridicae Universitatis Matthiae Beli*

dosahovanie zisku. Na rozdiel od iných bánk má centrálna banka stanovené celkom odlišné celospoločensky významné úlohy, a to najmä starostlivosť o menu a cenovú stabilitu, a pri ich plnení sa nemôže viazať na zisk alebo stratu zo svojich operácií.<sup>264</sup>

In concreto, podľa dikcie § 2 Zákona o NBS je hlavným cieľom Národnej banky Slovenska udržanie cenovej stability a za týmto účelom: 1) NBS sa podieľa na spoločnej menovej politike, určovanej Európskou centrálnou bankou pre eurozónu; 2) NBS vydáva eurobankovky a euromince podľa osobitných predpisov platných v eurozóne pre vydávanie eurobankoviek a euromincí; 3) NBS podporuje plynulé a hospodárne fungovanie platobných systémov, riadi, koordinuje a zabezpečuje peňažný obeh v rozsahu ustanovenom týmto zákonom a osobitnými predpismi; 4) NBS udržiava devízové rezervy, disponuje s nimi a uskutočňuje devízové operácie, pričom pri uskutočňovaní operácií v rámci Eurosystému postupuje podľa osobitných predpisov platných pre operácie Eurosystému<sup>265</sup> a 5) NBS vykonáva ďalšie činnosti podľa zákona o NBS a osobitných zákonov.

V kontexte obsahu vedeckej štúdie je osobitným zákonom aj Zákon o dohľade, v intenciách ktorého Národná banka Slovenska 1) vykonáva dohľad nad dohliadanými subjektmi bližšie precizovanými v dikcii § 1 ods. 3 písm. a) označeného zákona; 2) identifikuje, sleduje a posudzuje riziká, ktoré hrozia finančnej stabilite; 3) vykonáva ochranu finančných spotrebiteľov vrátane vybavovania podaní finančných spotrebiteľov a iných klientov dohliadaných subjektov a podaní spotrebiteľských združení súvisiacich s ponúkaním alebo poskytovaním finančných služieb alebo s inými obchodmi dohliadaných subjektov; 4) vykonáva úlohy, činnosti a oprávnenia v rámci jednotného mechanizmu dohľadu<sup>266</sup> v spolupráci s Európskou centrálnou bankou podľa

---

*Neosolii*. Banská Bystrica : Právnická fakulta Univerzita Mateja Bela, roč. 10-11, 2006, s. 150-163. ISBN 80-8083-261-7.

<sup>264</sup> KUBINCOVÁ, S.: Právne postavenie centrálnej banky po roku 1918. In: *Biatic*. [online]. 2011, roč. 19, č. 2. s. 13 [2020-08-03]. Dostupné na internete:

[https://www.nbs.sk/img/Documents/PUBLIK\\_NBS\\_FSR/Biatic/Rok2011/biatic0211.pdf](https://www.nbs.sk/img/Documents/PUBLIK_NBS_FSR/Biatic/Rok2011/biatic0211.pdf)

<sup>265</sup> K Eurosystému pozri: KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L.: *Európske menové právo a menové právo na Slovensku*. Bratislava : EPOS , 2018, s. 129-141.

<sup>266</sup> Jednotný mechanizmus riešenia krízových situácií predstavuje špeciálny režim riešenia úpadku bán nachádzajúcich sa v krízových situáciách. Účelom vzniknutého systému je preto vytvoriť a zabezpečiť náležité riešenie krízových situácií úverových inštitúcií a súčasne jednotný postup v prípade tzv. zlyhávajúcej inštitúcie. - ČUNDERLÍK, L. a kol. *Právo finančného trhu*. Bratislava : Wolters Kluwer : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2017, s. 184-185.

osobitných predpisov; 5) vykonáva dohľad nad Exportno-importnou bankou Slovenskej republiky v rozsahu podľa osobitného predpisu; 6) vydáva všeobecne záväzné právne predpisy v oblasti finančného trhu a na vykonanie Zákona o dohľade; 7) spolupracuje s Ministerstvom financií Slovenskej republiky a Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky pri príprave návrhov zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov v oblasti finančného trhu; 7) spolupracuje a vymieňa si informácie s Európskou centrálnou bankou, s účastníkmi Európskeho systému finančného dohľadu, so zahraničnými orgánmi dohľadu v oblasti finančného trhu, s ďalšími orgánmi verejnej moci v Slovenskej republike a v iných štátoch a s inými osobami, ktoré majú informácie o dohliadaných subjektoch alebo ktorých činnosť súvisí s dohliadanými subjektmi; 8) Národnej rade Slovenskej republiky a vláde Slovenskej republiky predkladá 8a) priebežné polročné správy o stave a vývoji finančného trhu do troch mesiacov po skončení prvého polroka príslušného kalendárneho roka a zverejňuje tieto správy, 8b) ročné správy o stave a vývoji finančného trhu do šiestich mesiacov po skončení príslušného kalendárneho roka a zverejňuje tieto správy; 9) NBS vykonáva ďalšie činnosti a oprávnenia v oblasti finančného trhu podľa zákona o dohľade a osobitných predpisov.

Oprávnenie Národnej banky Slovenska vykonávať dohľad nad finančným trhom vyplýva už zo samotného Zákona o NBS, a síce blanketárneho ustanovenia § 36 Zákona o NBS, ktoré vykazuje znaky tzv. generálneho odkazu na výkon dohľadu podľa Zákona o dohľade. Uskutočňovanie dohľadu je vizibilné napríklad aj z ustanovení § 2 ods. 3 písm. a); § 4 ods. 3; § 6 ods. 1 písm. b), ods. 2 písm. i) a písm. k); § 10 a § 34b Zákona o NBS.

Podľa Správy o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom za rok 2019 je dlhodobým a strategickým cieľom dohľadu nad finančným trhom prispievať k stabilite finančného trhu ako celku, ako aj k bezpečnému a zdravému fungovaniu finančného trhu v záujme udržiavania dôveryhodnosti finančného systému. Činnosť dohľadu sa tak primárne sústreďuje na dosiahnutie prezentovaného cieľa.<sup>267</sup>

---

<sup>267</sup> Národná banka Slovenska. Správy o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom za rok 2019. [online]. Dostupné na internete: [https://www.nbs.sk/img/Documents/Dohlad/Makropolitika/SC-UDF\\_2019\\_web.pdf](https://www.nbs.sk/img/Documents/Dohlad/Makropolitika/SC-UDF_2019_web.pdf) [2020-08-03].

## 2.2.Útvar dohľadu nad finančným trhom a jeho činnosť – in abstracto

Banková rada podľa § 6 ods. 2 písm. i) Zákona o NBS a v spojení s ustanovením § 5 ods. 1 Zákona o dohľade zabezpečí v NBS zriadenie organizačných útvarov na plnenie vymedzených úloh pri dohľade nad dohliadanými subjektmi v rámci finančného trhu. V kontexte uvedeného autor štúdie akcentuje absenciu presnosti použitej právnej textácie, keď zákonodarca v § 5 ods. 1 Zákona o dohľade používa spojenie „...*zriadenie organizačných útvarov*...“, a následne len „... *d ďalej len „útvar dohľadu nad finančným trhom“* ... “. Dochádza tak k nepresnému vyjadreniu, keď tvar plurálu strieda tvar singuláru, čo implikuje stav právnej a výkladovej neistoty koľko útvarov dohľadu nad finančným trhom existuje. Citované ustanovenie Zákona o dohľade je preto potrebné vykladať v intenciách Úplného znenia organizačného poriadku Národnej banky Slovenska č. 87/2006 v znení neskorších predpisov a účinného od 01.03.2020 (ďalej v texte len ako „*Organizačný poriadok NBS*“), in concreto článku 3 ods. 1, podľa ktorého Národnú banku Slovenska tvoria: 1) orgány NBS<sup>268</sup> a 2) organizačné zložky NBS,<sup>269</sup> ktoré sa podľa odseku 2 môžu členiť na organizačné útvary. Podľa článku 3 ods. 3 Organizačného poriadku NBS sú organizačnými útvarmi Národnej banky Slovenska: 1) úseky, 2) odbory a 3) oddelenia vrátane expozitúr a Viacúčelového zariadenia Bystrina, ak Zákon o dohľade alebo Organizačný poriadok neustanovujú inak.<sup>270</sup>

S odkazom na vydané rozhodnutia<sup>271</sup> je možné rezultovať, že existuje len jeden útvar dohľadu nad finančným trhom. Avšak v kontexte Organizačného poriadku NBS je nutné prihliadnuť aj na organizačné zmeny, kedy s účinnosťou od 01.03.2019 sa pod dovtedy používaným označením útvar dohľadu nad finančným trhom rozumel 1) úsek obozretného dohľadu a 2) úsek regulácie a ochrany finančných spotrebiteľov. S účinnosťou od 01.03.2020 došlo k zmene označenia a úsekom obozretného dohľadu sa rozumie: 1) úsek dohľadu a finančnej stability a 2) úsek dohľadu a ochrany finančného spotrebiteľa. Rovnako

---

<sup>268</sup> Orgánmi NBS sú 1) banková rada, 2) guvernér ako štatutárny orgán, 3) Výkonný rada NBS, 4) ďalšie orgány NBS ustanovené zákonom alebo zriadené bankovou radou.

<sup>269</sup> Organizačné zložky NBS sú: 1) ústredie NBS so sídlom v Bratislave, 2) účelové organizačné zložky.

<sup>270</sup> Podľa odseku 4 označeného článku Organizačného poriadku NBS sú organizačnými útvarmi účelovej organizačnej zložky aj jej oddelenia.

<sup>271</sup> K tomu pozri napríklad: rozhodnutie Národnej banky Slovenska vo veci Penta Funding Public II, s.r.o., číslo rozhodnutia : č.z.: 100-000-242-208 k č.sp.: NBS1-000-052-062 zo dňa 28.07.2020; rozhodnutie Národnej banky Slovenska vo veci Tatra - Leasing, s.r.o., číslo rozhodnutia : č.z.: 100-000-241-622 k č.sp.: NBS1-000-052-087 zo dňa 21.07.2020

od 01.03.2020 sa úsekom regulácie a ochrany finančných spotrebiteľov rozumie: 1) úsek dohľadu a finančnej stability a 2) úsek dohľadu a ochrany finančného spotrebiteľa. Zjednodušene vyjadrené, s účinnosťou od 01.03.2020 v oblasti dohľadu existujú len dva úseky, a to 1) úsek dohľadu a finančnej stability a 2) úsek dohľadu a ochrany finančného spotrebiteľa,<sup>272</sup> kedy útvar dohľadu nad finančným trhom de facto zanikol a nahradili ho uvedené dva úseky.<sup>273</sup>

Útvar dohľadu nad finančným trhom vykonáva činnosti 1) dohľad na diaľku a na mieste; 2) ochrana finančných spotrebiteľov; 3) uskutočňuje konanie a rozhodovanie v prvom stupni vo veciach dohľadu nad finančným trhom vrátane ochrany finančných spotrebiteľov; 4) podľa pravidiel určených bankovou radou pripravuje návrhy na reguláciu finančného trhu, ktorými sa rozumejú návrhy všeobecne záväzných právnych predpisov Národnej banky Slovenska na vykonanie Zákona o dohľade a osobitných zákonov v oblasti finančného trhu; 5) plní ďalšie úlohy zverené Národnej banke Slovenska pri dohľade nad finančným trhom, ak ich plnenie nepatrí do pôsobnosti iných organizačných útvarov alebo orgánov Národnej banky Slovenska, bližšie precizované v ustanovení § 5 ods. 1 Zákona o dohľade.

Autor štúdie sa domnieva, že legislatívny nedostatok je prítomný aj v legislatívnej chronológii, keď po druhej časti venovanej postupu NBS pri dohľade na mieste nasleduje tretia časť precizujúca konanie vo veciach dohľadu a až po tejto časti sú ustanovenia štvrtej časti o postupe NBS pri dohľade na diaľku. Z hľadiska systematiky zákona a pri dodržaní logiky štruktúry sa podľa názoru autora štúdie javí ako vhodnejšie, aby právna úprava postupu Národnej banky Slovenska pri dohľade na mieste a dohľade na diaľku nasledovali bezprostredne po sebe. Uvedený názor odôvodňuje skutočnosť, že Národná banka Slovenska, útvar dohľadu nad finančným trhom, môže aj na základe údajov zistených o dohliadaných subjektoch dohľadom na diaľku začať konanie podľa § 12 a nasl. Zákona o dohľade, in concreto z podnetu NBS podľa dikcie § 16 ods. 1 a ods. 2, posledná veta Zákona o dohľade. Pertraktované nastane najmä v prípadoch, kedy z podkladov predkladaných NBS pri dohľade na diaľku NBS zistí porušenie povinností dohliadaného subjektu a uloží mu sankciu alebo pred vydaním rozhodnutia vydá predbežné opatrenie podľa § 25 ods. 1 Zákona o dohľade.

---

<sup>272</sup> K organizačnej štruktúre bližšie pozri príslušné ustanovenia Organizačného poriadku NBS a najmä prílohy č. 2, č. 4 a č. 5.

<sup>273</sup> Porovnaj napríklad prílohu č. 2 Organizačného poriadku NBS s prílohou č. 2 Organizačného poriadku NBS účinného k 01.01.2019.

Rovnako tak už z názvu tretej časti Zákona o dohľade, označenej ako „*Konanie vo veciach dohľadu*“, sa možno dôvodne domnievať, že konanie podľa tretej časti sa týka nielen dohľadu na mieste a v rámci neho zistených skutočností o dohliadanom subjekte. Ipso facto, konanie sa týka dohliadaného subjektu, jeho žiadostí a všetkých zistení, ktoré o ňom mohli byť zistené, a to tak dohľadom na mieste, ako aj dohľadom na diaľku.

V kontexte systematiky zákona možno ako nedostatok legislatívnej techniky vnímať aj piatu časť Zákona o dohľade, venovanej ochrane finančného spotrebiteľa. In concreto, po prehľadných ustanoveniach a členení konania na 1) blokové konanie podľa § 35b Zákona o dohľade; 2) rozkazné konanie podľa § 35c Zákona o dohľade sa stratilo rozlíšenie konania, ktoré nastane po podaní odporu zo strany dohliadaného subjektu podľa § 35c ods. 4 označeného právneho predpisu. Súčasne sa autor štúdie domnieva, že ustanovenia § 35e,<sup>274</sup> § 35f, § 35g a § 35h Zákona o dohľade nie je možné „vybaviť“ v rozkaznom konaní, ale výlučne v konaní podľa § 12 a nasl. Zákona o dohľade. Prezentovaný právny názor autor odvodzuje z niekoľkých skutočností.

Prvá z nich vyplýva z korelácie ustanovení § 16 ods. 1 a § 15 ods. 1 Zákona o dohľade, kedy konanie môže začať aj z podnetu Národnej banky Slovenska a účastníkom konania je dohliadaný subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach sa má konať, resp. ak ide o konanie o uložení pokuty, účastníkom konania je dohliadaný subjekt alebo iná osoba, ktorej sa má uložiť pokuta, iná sankcia alebo opatrenie na nápravu. V konklúzii uvedeného je nutné akcentovať skutočnosť, že precizáciu o účastníkovi konania vo veci ukladania pokuty vo vzťahu k dohliadanému subjektu je potrebné vnímať ako tzv. špeciálnu precizáciu, k všeobecnej formulácii „*účastníkom konania je dohliadaný subjekt, o ktorého právach alebo povinnostiach sa má konať*“. Autor štúdie má za to, že pokiaľ bude zo strany NBS, útvaru dohľadu nad finančným trhom, alt. bankovou radou, právoplatne rozhodné o uložení pokuty, ide o rozhodnutie, ktoré ingeruje do oblasti práv dohliadaných subjektov a stanovuje povinnosť zaplatiť uloženú pokutu, prípadne splniť inú povinnosť uloženú súbežne s pokutou. Exempli causa podľa § 35h Zákona o dohľade možno sankcie (napr. podľa dikcie § 35f či § 35g Zákona o dohľade) za nedostatky v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov ukladať samostatne alebo súbežne a za trvajúci nedostatok aj opakovane.

---

<sup>274</sup> Okrem §35e ods. 1 písm. a) Zákona o dohľade, ako sankcie ukladanej v rozkaznom konaní podľa § 35c ods. 2 Zákona o dohľade.

V súvislosti s konaním o uložení sankcie dohliadanému subjektu nie je možné opomenúť konania, ktoré začínajú titulom podania fyzickej osoby – finančného spotrebiteľa, podľa § 1 ods. 3 písm. c) Zákona o dohľade, a ktoré Národná banka Slovenska vybaví v lehote podľa § 35ja Zákona o dohľade. Základná lehota na vybavenie podnetu finančného spotrebiteľa je 90 kalendárnych dní a začína plynúť odo dňa doručenia podania, resp. odo dňa odstránenia nedostatkov podania podľa § 35j ods. 2 Zákona o dohľade.<sup>275</sup>

Druhú skutočnosť predstavujú sankcie, ktoré možno uložiť v blokovom alebo rozkaznom konaní, a síce podľa § 35b Zákona o dohľade možno v blokovom konaní uložiť iba pokutu, a to až do výšky 2.500,- EUR. V rozkaznom konaní možno podľa § 35c ods. 2 Zákona o dohľade uložiť dohliadanému subjektu pokutu až do výšky 5.000,- EUR, opatrenie na odstránenie a nápravu zisteného nedostatku<sup>276</sup> a zákaz použitia nekalej obchodnej praktiky.<sup>277</sup> A contrario, ostatné sankcie uvedené v § 35e, § 35f, § 35g Zákona o dohľade nie je možné podľa zákonnej precizácie uvedeného právneho predpisu uložiť v blokovom a ani rozkaznom konaní. Uvedené preto opätovne potvrdzuje vyššie vyslovený záver o samostatnom konaní o ukladaní sankcií, a to titulom rozhodnutia.

V kontexte uvedeného možno rezultovať, že blokové a rozkazné konanie predstavujú tzv. skrátené konania na úseku ochrany finančných spotrebiteľov. Právna teória správneho práva, osobitne práva priestupkového,<sup>278</sup> v rámci ktorého sa uplatňujú prezentované skrátené formy konania, charakterizuje blokové

---

<sup>275</sup> Pokiaľ ide o dobu konania, v rámci ktorej má Národná banka Slovenska povinnosť vybaviť podnet voči dohliadanému subjektu, od nadobudnutia účinnosti právnej úpravy ochrany finančného spotrebiteľa (01.01.2015) v Zákone o dohľade absentovalo zákonné vymedzenie predmetnej lehoty. Až s účinnosťou od 15.12.2017 bola, v dikcii § 35ja pertraktovaného zákona, Národnej banke Slovenska stanovená základná zákonná 60 dňová lehota. Avšak už s účinnosťou od 01.11.2018 došlo k novelizácii, a to zákonom č. 214/2018 Z. z. *ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 39/2015 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony*. Označená novela Zákona o dohľade mala za následok predĺženie pôvodne stanovenej základnej lehoty na vybavenie podnetu zo 60 kalendárnych dní na 90 kalendárnych dní.

<sup>276</sup> K opatreniam na odstránenie a nápravu zisteného nedostatku bližšie pozri dikciu § 35d Zákona o dohľade.

<sup>277</sup> K zákazu použitia nekalej obchodnej praktiky bližšie pozri ustanovenie § 35e Zákona o dohľade, ale len odsek 1, pretože odsek 2 už precizuje zákaz používať neprijateľnú zmluvnú podmienku, ktorý však v rozkaznom konaní podľa § 35c ods. 2 označeného zákona nie je možné použiť.

<sup>278</sup> K tomu pozri §§ 84 – 87 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení.

konanie ako skrátenú,<sup>279</sup> zrýchlenú a zjednodušenú formou konania o priestupkoch. Podmienkou jej realizácie je 1) dostatočne zistený skutkový stav bezprostredne po spáchaní priestupku a 2) absencia potreby vykonať ďalšie dokazovanie. Blokové konanie sa používa pri menej závažných priestupkoch a jeho cieľom je zvýšenie výchovného účinku vo vzťahu k fyzickým osobám prostredníctvom represie, vo forme postihnutia páchatel'a blokovou pokutou, a to bezprostredne po spáchaní priestupku.<sup>280</sup> Rozkazné konanie je rovnako skrátenou, zrýchlenou a zjednodušenou formou konania o priestupkoch, ktorého zmyslom je skrátiť prejednávanie priestupkov tým, že možno rozhodnúť aj bez nariadenia ústneho pojednávania a bez vykonávania dôkazov.<sup>281</sup> Výsledkom rozkazného konania je vydanie tzv. rozkazu, ako špecifického druhu individuálneho správneho aktu.<sup>282</sup>

Z právnej textácie Zákona o dohl'ade je prípustné súčasne vyvodiť, že vec bude vybavená v blokovom konaní, len ak pri výkone dohl'adu bolo spoľahlivo zistené, že dohliadaný subjekt v jednotlivom prípade porušil povinnosť v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa a súhlasí so zaplatením pokuty. A contrario, vec bude vybavená v rozkaznom konaní, a to za kumulatívneho splnenia dvoch podmienok, 1) spoľahlivé zistenie, že dohliadaný subjekt v jednotlivom prípade porušil povinnosť v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa a 2) vec nebola vybavená v blokovom konaní. Obe skrátené konania majú spoločné signifikanty, a síce 1) spoľahlivé zistenie porušenia povinnosti a to v rámci 2) vykonaného dohl'adu na mieste. Použitá textácia § 35c ods. 1 Zákona o dohl'ade „*Ak bolo pri výkone dohl'adu*“ síce implikuje výklad, že nedostatok môže byť zistený aj dohl'adom na diaľku, avšak aplikácii predpokladaného výkladu bráni dovetok ustanovenia „... *a ak vec nebola vybavená v blokovom konaní.*“ A keďže blokové

---

<sup>279</sup> „Skrátenie priestupkového konania formou blokového konania spočíva teda v tom, že obvinený z priestupku sa nepredvoláva, o jeho priestupku sa nekoná ústne pojednávanie, nevypočúvajú sa svedkovia ani znalci, nevydáva sa písomné rozhodnutie, proti uloženiu pokuty v blokovom konaní sa nemožno odvolať, ani podať iný opravný prostriedok. Zaplatením blokovej pokuty sa blokové konanie právoplatne končí.“ - K tomu pozri: HAMULÁKOVÁ, Z., HORVAT, M.: *Základy správneho práva trestného*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 150.

<sup>280</sup> VRABKO, M. a kol.: *Správne právo procesné. Osobitná časť*. Šamorín : Heuréka, 2015, s. 321; SREBALOVÁ, M. a kol.: *Zákon o priestupkoch. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2015, s. 418.

<sup>281</sup> POTÁŠCH, P., HAŠANOVÁ, J. a kol.: *Vybrané správne procesy (Teoretické a praktické aspekty)*. Bratislava : Eurokódex, 2013, s. 261.; PEKÁR, B., SRÉBALOVÁ, M., BARANCOVÁ, A.: *Osobitné druhy správneho konania*. Banská Bystrica : Banská Bystrica : Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2016, s. 89-90.

<sup>282</sup> HAMULÁKOVÁ, Z., HORVAT, M.: *Základy správneho práva trestného*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 150.

konanie je spojené len s miestnym dohl'adom, tento musí byť vykonaný aj v prípade vybavenie vecí v rozkaznom konaní. Inak povedané, uloženie sankcií za porušenie povinností na úseku ochrany finančného spotrebiteľa v blokovom alebo rozkaznom konaní nie je možné na podklade skutočností zistených NBS dohl'adom na diaľku.

V konklúzii predstavených úvah a argumentov je preto nutné zotrvať na vyššie uvedom rezultáte, a síce o samostatnom konaní o ukladaní sankcií, a to titulom rozhodnutia postupom podľa § 12 Zákona o dohl'ade.

### **2.3.Útvar dohl'adu nad finančným trhom a jeho činnosť – in concreto**

S prihliadnutím na dikciu § 5 Zákona o dohl'ade sa činnosť útvaru dohl'adu nad finančným trhom člení na viacero oblastí, ktoré je možné s istou mierou právnej abstrakcie subsumovať pod 1) vykonávanie dohl'adu, 2) vedenie konania a vydania individuálneho správneho aktu a 3) normotvorná činnosť. V ostatnej časti sa pozornosť bude sústreďovať práve na vykonávanie dohl'adu.

#### **2.3.1. Dohl'ad na mieste a dohl'ad na diaľku**

Pokiaľ ide o vykonávanie dohl'adu, Zákon o dohl'ade v dikcii § 5 ods. 1 rozlišuje dohl'ad na mieste a dohl'ad na diaľku. S prihliadnutím na obsah právneho textu možno konštatovať, že dohl'ad na diaľku vykonáva útvar nad finančným trhom takmer neustále, bez toho aby dohl'ad na diaľku vôbec nejakým spôsobom začal. V zmysle Zákona o dohl'ade platí, že dohl'ad na diaľku sa vykonáva na požiadanie a tiež podľa všeobecne záväzného právneho predpisu vydaného Národnou bankou Slovenska, a síce v podobe opatrenia vyhláseného v Zbierke zákonov. Zjednodušene vyjadrené, ak by aj útvar dohl'adu nad finančným trhom nepožiadaval dohliadaný subjekt o predloženie písomností uvedených v § 35 ods. 1 Zákona o dohl'ade, subjekt je na podklade ods. 2 označenej dikcie zákona a v spojení s opatreniami vydanými Národnou bankou Slovenska ako aj osobitnými predpismi podávať v určitých intervaloch príslušné dokumenty.

Exempli causa, v zmysle *Opatrenia Národnej banky Slovenska č. 3/2019 zo dňa 01.10.2019 o predkladaní výkazov bankami, pobočkami zahraničných bánk a obchodníkmi s cennými papiermi na účely zabezpečenia zberu údajov podľa osobitného predpisu* banky, pobočky zahraničných bánk a obchodníci s cennými papiermi predkladajú výkazy s určitou periodicitou, napríklad štvrťročnou (§ 4 ods. a) ods. b), § 5 ods. a)) polročnou (§ 4 ods. c), § 5 ods. b))

alebo ročnou periodicitou (§ 4 ods. d), § 5 ods. c)). Údaje, ktoré sa prekladajú, ako aj časový rámec predkladania údajov či tzv. sledovacie obdobie údajov vyplývajú v tomto prípade z Vykonávacieho nariadenia Komisie (EÚ) č. 680/2014 zo 16. apríla 2014, ktorým sa stanovujú vykonávacie technické predpisy, pokiaľ ide o vykazovanie inštitúciami na účely dohľadu podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013.

V konklúzii uvedeného možno ako legislatívny nedostatok dohľadu na diaľku označiť Zákonom o dohľade vymedzené tzv. právne tituly na predkladanie údajov Národnej banke Slovenska. Zatiaľ čo dikcia § 2 ods. 11 Zákona o dohľade ako tzv. právne tituly na predkladanie údajov NBS uvádza požiadanie NBS, Zákon o dohľade, osobitné zákony, iné všeobecne záväzné právne predpisy alebo rozhodnutia vydané NBS, tak ustanovenie § 35 precizuje len dva „právne tituly“, a síce požiadanie NBS a všeobecne záväzný právny predpis vydaný podľa odseku 2 § 35 citovaného zákona, ktorým sú opatrenia NBS vyhlasované v Zbierke zákonov. Autor štúdie sa domnieva, že uvedené implikuje vnímanie dôvodov na predkladanie údajov NBS v extenzívnom (korelácia § 2 ods. 11 a § 35 označeného zákona) a reštriktívnom vnímaní (len dikcia § 35 Zákona o dohľade). Výkladom *e ratione legis* sa autor štúdie domnieva, že vysvetlenie predstavenej situácie vyplýva zo samotného ustanovenia § 2 ods. 11, a síce z textácie „... *predkladaných Národnej banke Slovenska na základe tohto zákona* ...“<sup>283</sup>, pretože opatrenia uvedené v § 35 ods. 2 Zákona o dohľade Národná banka Slovenska vydáva na základe zákonného zmocnenia uvedeného práve v samotnom Zákone o dohľade. Zjednodušene povedané, Národná banka Slovenska je oprávnená získavať informácie v rámci dohľadu na diaľku akýmkoľvek spôsobom uvedeným v ustanoveniach § 2 ods. 11 a § 35 Zákona o dohľade.

Ako negatívum právnej úpravy v časti dohľadu na diaľku možno kvalifikovať absenciu následkov, ktoré sa s vykonaným dohľadom na diaľku spájajú. Zákon o dohľade síce precizuje povinnosť dohliadaných subjektov predložiť vyžiadané údaje a podať vysvetlenie v prípade ak predtým NBS poskytl údaje, pri ktorých vzniknú dôvodné pochybnosti o ich úplnosti, aktuálnosti, správnosti, pravdivosti, preukaznosti alebo pravosti. Neobsahuje však úpravu, ktorá by titulom zistenia nedostatkov v činnosti dohliadaného subjektu začala osobitné konanie o uložení sankcie. Napriek uvedenému sa autor štúdie domnieva, že Národná banka Slovenska je aj na podklade informácii zistených pri dohľade na diaľku oprávnená začať konanie z vlastného podnetu podľa § 16 ods. 1 ods. 2

---

<sup>283</sup> Ide o Zákon o dohľade.

Zákona o dohl'ade, resp. konanie vo veci ochrany finančných spotrebiteľov podľa § 35a a nasl. Zákona o dohl'ade.

V kontexte vyššie zmieňovaného požiadania Národnej banky Slovenska na predloženie požadovaných údajov, adresovaného dohliadanému subjektu vo veci dohl'adu na diaľku, je však nutné upozorniť na skutočnosť, že Zákon o dohl'ade neobsahuje lehotu, v rámci ktorej má dohliadaný subjekt dopytované údaje Národnej banke Slovenska predložiť. Autor štúdie sa domnieva, že v tomto prípade je nutné vychádzať z ustanovenia § 19 ods. 1 Zákona o dohl'ade, a síce *„Ak je to potrebné, Národná banka Slovenska určí na vykonanie úkonu lehotu, ak ju neustanovuje zákon.“* Per analogiam je možné aplikovať aj ustanovenie § 28 ods. 5 Zákona o dohl'ade, podľa ktorého *„Účastník konania je povinný informovať Národnú banku Slovenska o splnení povinnosti alebo podmienky vyplývajúcej z rozhodnutia vo veci najneskôr v lehote ustanovenej osobitnými predpismi, a ak táto lehota nie je ustanovená, v lehote určenej rozhodnutím vo veci, ak je určená; inak bezodkladne po splnení príslušnej povinnosti alebo podmienky.“* Avšak, pri určení lehoty je zásadné prihliadnuť aj na lehoty uvedené v opatreniach a iných právnych predpisoch (§ 35 ods. 2 Zákona o dohl'ade), podľa ktorých sú dohliadané subjekty povinné podávať NBS žiadané údaje. Ak by na uvedené nebolo zo strany NBS pri určení lehoty prihliadané, mohlo by ísť o tzv. „šikanózný“ úkon.

Vice versa, potreba osobitého začiatku sa vyžaduje v prípade dohl'adu na mieste. Podľa § 8 ods. 1 Zákona o dohl'ade začína dohl'ad na mieste dňom preukázania sa oprávnenej osoby dohliadanému subjektu, a to písomným poverením NBS. Poverením na výkon dohl'adu sa oprávnená osoba môže preukázať aj doručením rovnopisu predmetného poverenia dohliadanému subjektu prostredníctvom poštového podniku. Zákon o dohl'ade však neobsahuje lehotu koľko dní pred začatím dohl'adu na mieste má byť poverenie doručené dohliadanému subjektu. Na podklade uvedeného preto možno rezultovať, že samotné predloženie poverenia môže nasledovať bezprostredne v deň dohl'adu na mieste, avšak ešte pred začatím úkonov podľa § 8 ods. 2 a ods. 3 Zákona o dohl'ade.<sup>284</sup>

Výsledkom dohl'adu na mieste je protokol podľa § 10 Zákona o dohl'ade. Zákon o dohl'ade však opätovne vykazuje legislatívny nedostatok, spočívajúci v precizácii vyhotovenia protokolu, resp. jeho náležitostí. Inak povedané, Zákon

---

<sup>284</sup> Pre dohl'ad na mieste vykonávaný pod utajenou identitou platia osobitné spôsoby začatia dohl'adu uvedené v dikcii § 8 ods. 1 Zákona o dohl'ade.

o dohľade prezumuje zistenie nedostatkov, porušenie právnych predpisov či uloženie odporúčaní na zlepšenie činnosti dohliadaného subjektu, avšak absolútne opomína prípad, kedy by pri dohľade na mieste neboli u dohliadaného subjektu zistené žiadne nedostatky či porušenia. V kontexte uvedenej absencie podľa autora štúdie alogicky vyznieva ustanovenie § 10 ods. 5 Zákona o dohľade o skončení dohľadu na mieste. Podľa označeného ustanovenia dohľad na mieste končí dorúčením písomného oznámenia dohliadanému subjektu o výsledku preverenia jeho písomných námietok proti údajom uvedeným v protokole o vykonanom dohľade na mieste, ak dohliadaný subjekt predložil takéto námietky. Ak námietky dohliadaný subjekt v zákonnej lehote nepodal, dohľad na mieste je skončený márnym uplynutím lehoty určenej na predloženie písomných námietok proti údajom uvedeným v protokole. Otázkou posúdenia však ostáva prípad, akým spôsobom a s akým obsahom protokolu sa skončí dohľad na mieste ak u dohliadaného subjektu neboli zistené žiadne porušenia právnych predpisov či iné nedostatky. Autor štúdie sa preto domnieva, že je potrebné predmetné ustanovenia novelizovať. Návrh de lege feranda by mohol spočívať v protokole, jeho náležitostiach ako aj vyjadrení sa k protokolu len v prípade, ak boli zistené nedostatky, tak ako je tomu v prípade daňovej kontroly<sup>285</sup> podľa § 46 ods. 8 a ods. 9 a § 47 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej v texte len ako „Daňový poriadok“ alebo aj len ako „DP“).

### **2.3.2. Konanie vo veciach dohľadu**

Konanie vo veciach dohľadu podľa § 12 a nasl. Zákona o dohľade začína 1) na základe žiadosti účastníka konania alebo 2) z podnetu NBS. Pokiaľ ide o konanie začaté na základe žiadosti je možné s istou mierou právnej abstrakcie presumovať stav, že pôjde takmer výlučne o konania, ktorých predmetom bude udelenie alebo zmena povolenia, licencie, schválenia, súhlasu, resp. iného rozhodnutia v intenciách príslušných hmotnoprávných predpisov, oprávňujúce dohliadaný subjekt na výkon činnosti, ktorej vykonávanie podlieha predchádzajúcemu súhlasnému rozhodnutiu NBS.

V kontexte uvedeného je nutné akcentovať, že pokiaľ osobitné predpisy spájajúce sa s činnosťou dohliadaného subjektu neupravujú konanie, ktorého

---

<sup>285</sup> K daňovej kontrole pozri napríklad aj: ŠTRKOLEC, M.: Prerušenie daňovej kontroly - prípustnosť, dôsledky a možnosti procesnej obrany. In: *Justičná revue : časopis pre právnu prax*. 2014, roč. 66, č. 11, s. 1303-1323.

predmetom je získanie alebo zmena oprávnenia na vykonávanie určitej činnosti, v zmysle zásady subsidiarity sa použijú ustanovenia o konaniach vo veciach dohľadu podľa Zákona o dohľade.

Konanie vo veciach dohľadu predstavuje správnoprocesné konanie *sui generis*, na ktoré sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní. Medzi fundamentálne znaky pertraktovaného konania patria: 1) rozhodovanie o právach a povinnostiach dohliadaných subjektov alebo iných osôb, o ktorých to ustanovujú osobitné predpisy; 2) účastníci konania disponujú procesnými právami a majú procesné povinnosti; 3) Národná banka Slovenska disponuje oprávneniami vykonávanými za účelom zabezpečenia plnenia úloh vyplývajúcich z osobitných právnych predpisov; 4) konanie sa uskutočňuje vo formách predvídaných normami finančného práva; 5) výstupom konania vo veciach dohľadu je individuálny správny akt, ktorý môže mať povahu procesného rozhodnutia (napr. prerušenie alebo zastavenie konania), povoľovacieho alebo sankčného rozhodnutia.<sup>286</sup>

Konanie Národnej banky Slovenska vo veci udelenia povolenia na vykonávanie činnosti predstavuje zákonodarcom vytvorený mechanizmus, ktorého výstupom je individuálny správny akt umožňujúci vykonávanie činnosti na finančnom trhu, a to za predpokladu, že účastník povoľovacieho konania preukázal splnenie právnym predpisom určených podmienok na vykonávanie činnosti. Povoľovacie konanie predstavuje súčasne prostriedok, ktorý reflektuje aj na potrebu chrániť trh pred subjektmi nepripravenými na vykonávanie činnosti.<sup>287</sup>

Rozhodnutie, ktoré Národná banka Slovenska vydala vo vyššie uvedenom konaní a povolila, zmenila alebo zrušila „oprávnenie“ na uskutočňovanie určitej činnosti na finančnom trhu predstavuje individuálny správny akt. Teória správneho práva charakterizuje individuálne správne akty ako rozhodnutia v konkrétnych veciach, ktorými orgány verejnej moci aplikujú platné a účinné právne normy na jednotlivé prípady. Ide o rozhodnutia aplikácie práva, ktorými sa na podklade právnej úpravy subjektom práva priznávajú práva a ukladajú

---

<sup>286</sup> SLEZÁKOVÁ, A., MIKLOŠ, P.: *Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, s. 132.

<sup>287</sup> Tamtiež s. 132 – 133. K tomu pozri aj: BARRI, I., SLEZÁKOVÁ, A., TKÁČ, P. Vybrané aspekty neoprávneného podnikania na finančnom trhu. In: *Biatec*. [online]. 2015, roč. 23, č. 6, s. 26 – 29. [2020-08-03]. Dostupné na internete: [https://www.nbs.sk/img/Documents/PUBLIK\\_NBS\\_FSR/Biatec/Rok2015/06-2015/09\\_biatec\\_15-6\\_Barri-Slezakova-Tkac.pdf](https://www.nbs.sk/img/Documents/PUBLIK_NBS_FSR/Biatec/Rok2015/06-2015/09_biatec_15-6_Barri-Slezakova-Tkac.pdf)

povinnosti. Podľa následkov teória práva člení individuálne správne akty na 1) konštitutívne, a teda zakladajúce práva alebo povinnosti a 2) deklaratórne,<sup>288</sup> ktoré už existujúce práva a povinnosti potvrdzujú.<sup>289</sup>

S uvedenými rozhodnutiami sa spájajú aj pojmy ako platnosť, právoplatnosť a vykonateľnosť. Platnosť individuálnych (správnych) právnych aktov nastáva momentom, kedy sa adresáti dozvedia o obsahu rozhodnutia, alebo právne predpisy prezumujú, že sa o obsahu týchto rozhodnutí dozvedeli.<sup>290</sup> V kontexte Zákona o dohl'ade je rozhodnutie platné oznámením rozhodnutia, a to jeho doručením podľa § 28 ods. 1 Zákona o dohl'ade. Právoplatnosť rozhodnutia znamená nemožnosť podať voči nemu žiadny riadny opravný prostriedok a mala by znamenať jeho konečnosť, nezrušiteľnosť a nemennosť.<sup>291</sup> Výnimku predstavuje len uplatnenie mimoriadnych opravných prostriedkov či preskúmanie rozhodnutia v rámci správneho súdnictva. Podľa dikcie § 28 ods. 2 Zákona o dohl'ade je rozhodnutie právoplatné, ak sú kumulatívne splnené dve podmienky, a síce 1) je doručené a 2) nemožno proti nemu podať rozklad. Vykonateľnosť<sup>292</sup> rozhodnutia sa spravidla viaže na jeho právoplatnosť a v prípade ak je predmetom rozhodnutia vykonanie určitej povinnosti, vykonateľnosť nastáva márnym

---

<sup>288</sup> Ku konštitutívnym a deklaratórnym rozhodnutiam pozri: BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A.: *Teorie práva*. Praha : ASPI Publishing, 2004, s. 128-131.

<sup>289</sup> VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. I. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 199-200.

<sup>290</sup> Tamtiež. s. 199 - 201.

<sup>291</sup> Tamtiež. s. 201 - 202.

<sup>292</sup> Právoplatné rozhodnutie je realizovateľné a spravidla ešte nie je vykonateľné. Možnosť realizovať právoplatné rozhodnutie správneho orgánu treba odlišovať od jeho vykonateľnosti. Dôvodom je skutočnosť, že realizovateľnosť rozhodnutia nastáva súčasne s jeho právoplatnosťou, avšak pri vykonateľnosti to tak nie je. - TÓTHOVÁ, K.: *Štátna správa, samospráva, občan (vzájomné práva a povinnosti pri rozhodovaní)*. Bratislava : Práca, 1991, s. 30. Teória práva časovo odlišuje vykonateľnosť od právoplatnosti a prezentuje názor, že vykonateľnosť rozhodnutia znamená možnosť vynútiť splnenie povinnosti, t.j. okamih, keď možno pristúpiť k donúteniu. Súčasne sa akcentuje, že vykonateľnosti je spravidla možná nie ihneď po právoplatnosti, ale až po uplynutí lehoty k dobrovoľnému splneniu si povinnosti, ktorá bola v právoplatnom rozhodnutí subjektu práva uložená. - VRABKO, M. a kol.: *Teoretické problémy správneho súdnictva, I. vydanie*. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2013, s. 54. Podľa právneho názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky judikovanom v uznesení sp. zn. 6 Cdo 349 /2012 zo dňa 23.04.2014 je vykonateľnosť rozsudku predovšetkým vlastnosť (účinnosť) rozsudku byť titulom pre výkon rozhodnutia (exekúciu), a teda spôsobilosť štátnym donútením vynútiť splnenie povinnosti, ktorá bola rozhodnutím uložená. Pokiaľ ide o rozsudok, ktorým bolo rozhodnuté o určovacej žalobe, sa vykonateľnosť rozsudku prejaví v tom, že práva a povinnosti ním založené alebo deklarované sa zapisujú do príslušných evidencií (napr. do katastra nehnuteľností).

uplynutím lehoty na jej splnenie.<sup>293</sup> V zmysle dikcie § 28 ods. 3 Zákona o dohl'ade je rozhodnutie vykonateľné, ak je 1) doručené, 2) ak proti nemu nemožno podať rozklad alebo ak rozklad nemá odkladný účinok. V prípade, ak je rozhodnutím uložená povinnosť na plnenie, je rozhodnutie vykonateľné, len čo márne uplynie lehota na jeho plnenie.

Postup podania rozkladu, ako riadneho opravného prostriedku v zmysle Zákona o dohl'ade je upravený v ustanovení § 29 ods. 4 a ods. 5 označeného zákona, kedy spôsob jeho vybavenia bližšie precizujú ustanovenia §§ 30, 31, 32 Zákona o dohl'ade. V zásade možno konštatovať ich právnu perfektnosť. V zmysle označených stanovení platí, že rozklad možno podať do 15 kalendárnych dní odo dňa doručenia rozhodnutia Národnej banky Slovenska. O podanom rozklade buď rozhodne útvar dohl'adu nad finančným trhom, alebo v lehote 30 dní odo dňa doručenia rozkladu tento spolu s výsledkami doterajšieho konania, so spisovým materiálom a so svojím stanoviskom k podanému rozkladu postúpi na rozhodnutie bankovej rady.

Absencia právnej nedokonalosti je však vizibilná koreláciou ustanovenia § 31 a dikcie § 32 ods. 1 Zákona o dohl'ade. In concreto, o podanom rozklade rozhoduje banková rada, ako tzv. druhostupňový orgán, a to v prípadoch, kedy rozklad nebol vybavený v rámci autoremedúry podľa § 30 ods. 1 Zákona o dohl'ade. Na druhej strane však banková rada predstavuje aj orgán zabráňujúci nečinnosti či priet'ahom na strane útvaru dohl'adu nad finančným trhom, a to v rámci uplatnenia atrakcie, kedy banková rada bude mať pri konaní a rozhodovaní postavenie úradu dohl'adu nad finančným trhom (§31 Zákona o dohl'ade), a teda postavenie orgánu prvého stupňa. Zákonodarca však v Zákone o dohl'ade žiadnym spôsobom nerieši prípad, aký orgán bude konať po podaní rozkladu proti rozhodnutiu bankovej rady podľa § 31 Zákona o dohl'ade. Otázkou právneho posúdenia preto ostáva, či je vôbec možné proti takému rozhodnutiu podať rozklad, alebo je automaticky možné rozhodnutie a postup NBS preskúmať len v rámci správneho súdnictva podľa § 33 Zákona o dohl'ade. Autor vedeckej štúdie sa domnieva, že nie je možné odoprieť možnosť podať proti rozhodnutiu bankovej rady, ako orgánu prvého stupňa (§ 31 Zákona o dohl'ade), rozklad. Uvedené možno vyvodit' z použitej textácie § 31 označeného právneho predpisu, a síce „... *Na takéto konanie a rozhodovanie sa rovnako vzťahujú ustanovenia tohto zákona o konaní a rozhodovaní útvaru dohl'adu nad finančným trhom, ...*“.

---

<sup>293</sup> VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 202.

Rovnako tak aj z logiky veci vyplýva, že ak je možné voči rozhodnutiu orgánu dohľadu nad finančným trhom podať rozklad, potom je možné rozklad podať aj v prípade rozhodnutia bankovej rady konajúcej v prípade uvedenom v dikcii § 31 Zákona o dohľade.

V konklúzii uvedeného autor štúdie predstavuje návrh *de lege ferenda*, a síce s odkazom na dikciu § 58 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení (ďalej v texte len ako „Správny poriadok“),<sup>294</sup> a teda aby o podanom rozklade voči rozhodnutiu bankovej rady rozhodoval guvernér NBS na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Prednesenú úvahu *de lege ferenda* možno rozšíriť o podobný postup v daňovom konaní. Z opatrenia proti nečinnosti precizovanom v dikcii § 66 Daňového poriadku vyplýva, že v prípade ak orgán príslušný na rozhodnutie v daňovom konaní je v tomto konaní nečinný a nerozhodne ani v lehotách ustanovených v § 65 ods. 1 a 2 Daňového poriadku a súčasne nápravu nemožno dosiahnuť inak a povaha veci to nevylučuje, je príslušný vo veci rozhodnúť druhostupňový orgán. In concreto, ak nerozhodne správca dane,<sup>295</sup> rozhodne Finančné riaditeľstvo SR, ako orgán druhého stupňa. Vo veciach, v ktorých má Finančné riaditeľstvo postavenie orgánu prvého stupňa, bude, v prípade jeho nečinnosti, postupom podľa § 66 Daňového poriadku rozhodovať Ministerstvo financií, a to s procesným postavením orgánu prvého stupňa. Vydané rozhodnutie je možné napadnúť opravným prostriedkom, odvolaním,<sup>296</sup> o ktorom bude podľa dikcie § 74 ods. 1 Daňového poriadku rozhodovať minister, a to na základe odporúčaní ním určenej osobitnej komisie.

V kontexte opravných prostriedkov je potrebné akcentovať, že zákonnosť právoplatných rozhodnutí a postupu Národnej banky Slovenska vo veciach dohľadu je podľa § 33 Zákona o dohľade preskúmateľná správnym súdom podľa zákona č. 162/2015 Správny súdny poriadok v platnom znení. Avšak v prípade, ak bol rozklad podaný oneskorene, druhostupňový správny orgán nemôže preskúmať zákonnosť rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, teda neposudzuje samotné uloženie pokuty a jej výšku a rovnako sa ňou nemôže

---

<sup>294</sup> Ide výlučne o úvahu *de lege ferenda*, pretože aplikácia všeobecných predpisov o správnom konaní je podľa ustanovenia § 12 Zákona o dohľade vylúčená.

<sup>295</sup> K správe daní pozri napríklad aj: KUBINCOVÁ, T.: Základné úlohy finančnej správy a princípy štátnej služby príslušníkov finančnej správy. In: *Nové horizonty v práve 2019 : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 23. - 24. mája 2019 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 271-282.

<sup>296</sup> K tomu pozri: dikcia § 72 a nasl. Daňového poriadku.

zaoberať ani správny súd.<sup>297</sup> Na využitie prostriedkov nápravy, či už podania rozkladu alebo neskôr v správnom súdnictve je preto osobitne dôležité, aby dohliadaný subjekt konal a v čas podal proti rozhodnutiu NBS, s ktorým nesúhlasí, rozklad, a to práve v zmysle rímskej zásady „*vigilantibus iura scripta sunt*“.

### 2.3.3. Konanie vo veci ochrany finančných spotrebiteľov

Zákonom č. 373/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony sa vytvorila úplne nová právna úprava, ktorá priznala Národnej banke Slovenska nové kompetencie, a to práve na úseku ochrany finančného spotrebiteľa. Novelizovaný Zákon o dohľade už nepoužíva len pojem klient, ale aj termín „*finančný spotrebiteľ*“,<sup>298</sup> pod ktorým sa rozumie osoba spotrebiteľa na finančnom trhu, s ktorým pri ponúkaní finančnej služby alebo pri uzatváraní alebo plnení spotrebiteľskej zmluvy o poskytnutí finančnej služby koná dohliadaný subjekt alebo osoba konajúca v mene alebo na účet dohliadaného subjektu. Zákon o dohľade pri výklade pojmu finančný spotrebiteľ odkazuje pri definícii pojmu „spotrebiteľ“ na osobitné právne predpisy, a to: 1) § 52 ods. 4 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v platnom znení a 2) § 2 písm. a) zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov v platnom znení.

Ďalšie uskutočnenie legislatívnych zmien v oblasti zvýšenia ochrany finančného spotrebiteľa proklamovala vláda aj v Programových vyhláseniach.<sup>299</sup> In concreto, „... V oblasti finančného trhu sa vláda bude naďalej usilovať o zvýšenie

<sup>297</sup> rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sž 15/2013 zo dňa 30.09.2013.

<sup>298</sup> K zavedeniu pojmu finančný spotrebiteľ porovnaj znenie Zákona o dohľade účinné do 31.12.2014 a účinné od 01.01.2015.

<sup>299</sup> Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky. [online]. [cit. 2020-04-18] Dostupné na internete: [https://www.mosr.sk/data/files/3345\\_6483\\_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky.pdf](https://www.mosr.sk/data/files/3345_6483_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky.pdf), schválené Uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 24/2016 zo dňa 26.04.2016. [online]. [cit. 2020-04-18]. Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=425624> (ďalej v texte len ako „Programové vyhlásenie vlády 2016 – 2020“ a „Uznesenie NR SR č. 24/2016“); Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky [online]. [cit. 2020-04-18]. Dostupné na internete: <https://www.vlada.gov.sk//data/files/7179.pdf>, schválené Uznesením Národnej rady Slovenskej republiky č. 1131/2018 zo dňa 26.03.2018. [online]. [cit. 2020-04-18]. Dostupné na internete: <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=450536> (ďalej v texte len ako „Programové vyhlásenie vlády 2018 – 2020“ a „Uznesenie NR SR č. 1131/2018“).

*súčasnej úrovne ochrany investorov a spotrebiteľov využívajúcich finančné služby a bude presadzovať primeranú reguláciu jednotlivých účastníkov finančného trhu. Vláda zvýši ochranu finančného spotrebiteľa pri distribúcii finančných služieb za účelom skvalitnenia systému osobitného finančného vzdelávania pre sprostredkovateľov finančných služieb a finančných poradcov, zvýšenia transparentnosti a prehľadnosti nákladov finančných sprostredkovateľov spojených s distribúciou finančných služieb vrátane provízií finančných sprostredkovateľov a v neposlednom rade aj obmedzenia prenosu finančnej záťaže na finančných spotrebiteľov, vyplývajúceho zo zvyšovania distribučných nákladov. ... Medzi hlavné priority vlády v oblasti politiky finančného trhu a dohľadu nad finančným trhom patrí zvýšenie ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu a vyššia účinnosť dohľadu.*

... “<sup>300</sup>

Prezentované zvýšenie ochrany finančného spotrebiteľa sa realizovalo novelou Zákona o dohľade v časti § 35e ods. 1 písm. a) a § 35h ods. 1, a síce zákonom č. 237/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej v texte len ako „Zákon č. 237/2017 Z. z.“). Podľa dôvodovej správy k Zákonu č. 237/2017 Z. z. bolo dôvodom prijatia novely 1) snaha zabezpečiť účinnejší výkon dohľadu v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov a 2) harmonizácia textácie použitej v iných právnych predpisoch v oblasti ochrany spotrebiteľa.<sup>301</sup>

Blokové konanie, rozkazné konanie či konanie o uložení sankcie je bližšie popísané v podkapitole č. 2.2. tejto štúdie. Avšak v kontexte ukladania sankcii je nutné akcentovať prípad posúdenia opakovaného porušenia povinností ako jednotlivého prípadu podľa § 35c ods. 1 Zákona o dohľade, a to v porovnaní s ustanovením § 35c ods. 2 ako aj spôsobom ukladania sankcii podľa § 35h Zákona o dohľade.

In concreto, s účinnosťou od 15.12.2017 došlo v dôsledku prijatia zákona č. 279/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o

<sup>300</sup> Programové vyhlásenie vlády 2016 – 2020. s. 23-24; alt. Programové vyhlásenie vlády 2018 – 2020. s. 23.

<sup>301</sup> Ide napríklad o § 23 ods. 6 zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov; § 24 ods. 3 zákona č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie a § 50 ods. 10 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách - právne predpisy platné a účinné v čase prijatia Zákona č. 237/2017 Z. z. - K tomu pozri znenie Dôvodovej správy k zákonu č. 237/2017 Z. z. [online]. [cit. 2020-05-02]. Dostupné na internete: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2017/237-2017-z-z.html>

*zmeny a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony k novelizácii Zákona o dohľade. Prezentovaná novelizačná zmena mala za následok doplnenie ustanovenia § 35c Zákona o dohľade, týkajúceho sa rozkazného konania a opakovaného ukladania sankcií. Vychádzajúc z dôvodovej správy je prípustné rezultovať, že zákonodarca novelou sledoval odstránenie pochybnosti pri zisťovaní porušení povinností dohliadaných subjektov v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa a následnom právne relevantnom vyvodzovaní zodpovednosti. Potreba odstránenia pochybností bola vyvolaná aplikačnou praxou a nastolenou otázkou či je možné ako jednotlivý prípad porušenia povinností hodnotiť aj skutkový stav, kedy rovnaký dohliadaný subjekt postupuje contra legem proti rôznym spotrebiteľom alebo v iných rôznych prípadoch. V zmysle dikcie § 35c ods. 1 Zákona o dohľade „... Na posúdenie porušenia povinnosti ako jednotlivého prípadu nie je prekážkou, ak Národná banka Slovenska pri výkone dohľadu spoľahlivo zistí opakované rovnaké porušenie alebo viaceré obdobné porušenia povinnosti v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa, ktorých sa dopustil ten istý dohliadaný subjekt voči rôznym finančným spotrebiteľom alebo v iných rôznych prípadoch.“*

Novelizované ustanovenie § 35c ods. 2 Zákona o dohľade zároveň umožnilo opakované uloženie sankcie v rámci rozkazného konania aj za opakované rovnaké porušenie alebo viaceré obdobné porušenia povinnosti v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa, ktorých sa dopustil ten istý dohliadaný subjekt voči rôznym finančným spotrebiteľom alebo v iných rôznych prípadoch. Dôvodová správa precizuje, že v prípade, ak nie sú dané dôvody pre posúdenie porušenia ako systémového nedostatku, Národná banka Slovenska je oprávnená za jednotlivé porušenia vydať viac rozkazov o uložení sankcie, kedy každý takýto rozkaz sa považuje za samostatné rozhodnutie, v rámci ktorého je Národná banka Slovenska oprávnená uložiť sankcie uvedené v ustanovení § 35c Zákona o dohľade. V prípade, ak sa neskôr preukáže, že nedostatok nie je jednotlivým porušením, ale jedná sa o systémové pochybenie, postupuje sa podľa § 35h ods. 6<sup>302</sup> Zákona o dohľade.<sup>303</sup>

---

<sup>302</sup> Dôvodová správa k zákonu č. 279/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. [online]. [cit. 2020-05-07]. Dostupné na internete: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2017/279-2017-z-z.html>

<sup>303</sup> Národná banka Slovenska, podľa § 35h ods. 6 Zákona o dohľade, zohľadňuje pri rozhodovaní o uložení sankcie podľa § 35f Zákona o dohľade alebo podľa osobitných predpisov sankciu uloženú skorším právoplatným rozkazom o uložení sankcie podľa § 35c Zákona o dohľade za iný rovnaký nedostatok alebo obdobný nedostatok v oblasti ochrany

Ako nedostatok prijatej legislatívnej úpravy však možno hodnotiť absenciu stanovenia podmienok alebo bližších kritérií, ktoré by s vyššou mierou právnej perfekcie upravili posúdenie opakovaného porušenia ako jedného prípadu (§ 35 ods. 1, tretia veta Zákona o dohl'ade), najmä vo vizibilite obsahu citovanej dikcie § 35c ods. 2 druhej vety Zákona o dohl'ade.<sup>304</sup>

V konklúzii uvedeného je žiadúce ešte porovnať spôsob ukladania sankcií upravený v ustanovení § 35h Zákona o dohl'ade. Zo Zákona o dohl'ade opätovne nevyplýva procesný postup posudzovania či zohľadnenia skôr uložených sankcií napríklad v blokovom či rozkaznom konaní a následnom konaní o uložení sankcie podľa § 35f Zákona o dohl'ade. V aplikačnej praxi sa totiž môže stať, že subjektu bude uložená sankcia najskôr v blokovom, resp. rozkaznom konaní a za to isté porušenie svojich povinností, avšak voči inému finančnému spotrebiteľovi už bude vedené konanie o uložení sankcie. Výnimku predstavuje len vyššie zmieňované ustanovenie § 35 ods. 6 Zákona o dohl'ade a prihliadanie na sankciu uloženú právoplatným rozkazom. Avšak označená dikcia zákona opomína prihliadanie aj na sankciu uloženú v blokovom konaní čo môže byť rozhodné pre uloženie prísnejšej sankcie podľa § 35f Zákona o dohl'ade.

Pokiaľ ide o uloženie úhrnnej pokuty podľa § 35h ods. 3 Zákona o dohl'ade, dôležité pre jej uloženie nie je predtým vydané rozhodnutie, ktorého predmetom je konštatovanie porušenia povinností a uloženie sankcie v podobe pokuty. Imanentným pre uloženie úhrnnej pokuty sú opakované nedostatky dohliadaného subjektu v jeho činnosti, a to aspoň dva za obdobie najviac dvanásť po sebe nasledujúcich mesiacov.<sup>305</sup> Na podklade uvedeného má autor štúdie za to, že zákonná formulácia *„ktoré boli zistené za obdobie najviac dvanásť po sebe nasledujúcich mesiacov“*, nie je úplne správnou, pretože navodzuje stav, kedy by sa pri ukladaní úhrnnej pokuty mali zohľadňovať aj nedostatky dohliadaného subjektu, ktoré boli zistené a vybavené v blokovom alebo rozkaznom konaní, či

---

finančného spotrebiteľa, ktorého sa v rovnakom období v jednotlivom prípade dopustil ten istý dohliadaný subjekt.

<sup>304</sup> „Sankcie podľa prvej vety možno ukladať samostatne alebo súbežne a za trvajúci nedostatok aj opakovane; sankcie podľa prvej vety možno ukladať opakovane aj za opakované rovnaké porušenie alebo viaceré obdobné porušenia povinnosti v oblasti ochrany finančného spotrebiteľa, ktorých sa dopustil ten istý dohliadaný subjekt voči rôznym finančným spotrebiteľom alebo v iných rôznych prípadoch.“

<sup>305</sup> Podľa § 35h ods. 3 Zákona o dohl'ade *„Ak Národná banka Slovenska v jednom konaní koná a rozhoduje o uložení sankcie jednej osobe za dva alebo viaceré nedostatky v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov, ktoré boli zistené za obdobie najviac dvanásť po sebe nasledujúcich mesiacov, Národná banka Slovenska za všetky postihované nedostatky uloží úhrnnú pokutu ...“*.

konaní o uložení sankcie, čím by dochádzalo k dvojitému potrestaniu dohliadaného subjektu. Uloženie úhrnnej pokuty prichádza do úvahy iba v prípade, ak za obdobie najviac dvanásť po sebe nasledujúcich mesiacov boli u dohliadaného subjektu zistené dva a viac nedostatkov, za ktoré ešte neboli dohliadanému subjektu uložené žiadne sankcie.

Vice versa, prihliadanie na skoršie rozhodnutie, ktorými bola uložená pokuta dohliadanému subjektu sa uplatňuje pri ukladaní ďalšej pokuty. Zákon o dohl'ade v dikcii § 35h ods. 4 pertraktuje pojem „iné rozhodnutie ktorým už Národná banka Slovenska uložila dohliadanému subjektu pokutu“. Predmetná textácia podľa názoru autora štúdia implikuje potrebu prihliadať nielen na rozhodnutia o uložení sankcie, ale aj na blok vydaný v blokovom konaní (§ 35c Zákon o dohl'ade) a na rozkaz vydaný v rozkaznom konaní (§ 35d Zákon o dohl'ade). V kontexte prezentovaného názoru je potrebné doplniť, že síce dohliadaný subjekt bol za zistené nedostatky vo svojej činnosti potrestaný v blokovom alebo rozkaznom konaní, avšak pre zákonné uloženie ďalšej pokuty a účinnú ochranu stability finančného trhu ako aj finančného spotrebiteľa je dôležité vyhodnotiť celkové správanie sa dohliadaného subjektu a jeho prípadnú „recidívu“. Uvedené je možné len pri zohľadnení všetkých, Zákonom o dohl'ade aprobovaných spôsobov ukladania pokút.

Súčasne je nutné akcentovať, že nie je právne správne, aby na ukladanie sankcii podľa § 35f Zákona o dohl'ade, a tým aj možnosti uloženia ďalšieho trestu, mal vplyv len právoplatný rozkaz, tak ako to upravuje § 35h ods. 6 Zákona o dohl'ade. Uvedený stav má podľa názoru autora štúdie vytvorenie diskontinuity medzi procesným postupom potrestania dohliadaného subjektu v blokovom a rozkaznom konaní. Na podklade uvedeného autor štúdie vyjadruje návrh de lege ferenda, aby pri ukladaní ďalšej pokuty boli zohľadňované všetky právoplatné rozhodnutia, akými sú bloky, rozkazy či rozhodnutia o uložení sankcie.

### **3. Orgán dohl'adu nad finančným trhom – Česká republika**

V zmysle zákona č. 6/1993 Sb. o České národní bance v platnom znení (ďalej v texte len ako („Zákon o ČNB“), in concreto § 1 a § 44, je orgánom dohl'adu nad finančným trhom Česká národní banka (ďalej v texte aj len ako „ČNB“). Česká národní banka je právnickou osobou verejného práva so sídlom v Prahe, ktorá vykonáva dohl'ad nad finančným trhom a orgánom príslušným k riešeniu krízy. Hlavným cieľom ČNB je starostlivosť o cenovú stabilitu, finančnú stabilitu a o bezpečné fungovanie finančného systému v Českej republike.

Podľa Dlhodobej koncepcie dohľadu Českej národnej banky je jej cieľom: 1) systematicky prispievať k zaisteniu a udržaniu finančnej stability subjektov pôsobiacich na finančnom trhu, a to s dôrazom na včasnú identifikáciu možných rizík (tzv. dohľad obozretnosti); 2) systematicky prispievať k zvyšovaniu transparentnosti finančného trhu a kvality konania vo vzťahu k zákazníkom so zámerom posilňovať ich dôveru vo finančný trh (tzv. dohľad odbornej starostlivosti); 3) postupovať v sústavnej interakcii zaisťujúcej jednotný a tým aj účinný výkon dohľadu.<sup>306</sup>

V kontexte uvedeného je nutné poznamenať, že v Českej republike upravuje pôsobnosť ČNB ako aj výkon dohľadu nad finančným trhom len jeden právny predpis, a to pertraktovaný Zákon o ČNB. V podmienkach Slovenskej republiky ide o vyššie uvedené Zákon o NBS a Zákon o dohľade. Zároveň je však potrebné doplniť, že tak v podmienkach právneho poriadku Slovenskej republiky ako aj Českej republiky platia osobitné právne predpisy, ktoré ako *lex specialis* upravujú pôsobenie, činnosť, dohľad ako aj opatrenia k náprave či ukladaniu trestov pre jednotlivé subjekty finančného trhu.<sup>307</sup>

Zákon o ČNB rovnako ako Zákon o dohľade uvádza len demonštratívny výpočet dohliadaných subjektov, kedy predmetné implikuje použitá textácia § 44 ods. 1 písm. f) Zákona o ČNB *„Česká národní banka vykonává dohled nad činností dalších osob, u kterých tak stanoví jiný právní předpis.“* V kontexte naznačenej komparácie autor štúdie dopĺňa, že napriek rovnakému demonštratívne prístupu k vymedzeniu dohliadaných subjektov Zákona o dohľade uvádza väčší počet presne označených dohliadaných subjektov.

Pokiaľ ide o predmet pôsobnosti Českej národnej banky, opätovne možno konštatovať podobnosť s vymedzením činnosti Národnej banky Slovenska podľa Zákona o dohľade. Avšak kým Zákon o dohľade sústreďuje vymedzenie pôsobnosti NBS primárne v dikcii § 1 ods. 3, Zákon o ČNB pôsobnosť Českej národnej banky precizuje exempli causa v ustanoveniach §§ 2, 37 - 40, 41, 44 - 45d, 46 - 46b, 46c - 46f označeného právneho predpisu.

V kontexte uvedeného a v spojení s výkonom dohľadu nad finančným trhom je nutné akcentovať najmä ustanovenie § 44 a nasl. Zákona o ČNB, ktoré v odseku 2 bližšie upravuje činnosť ČNB na úseku dohľadu nad finančným trhom.

---

<sup>306</sup> Česká národní banka. Dlouhodobá koncepce dohledu České národní banky. [online]. s. 5. [cit. 15.08.2020]. Dostupné na internete: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodoba\\_koncepce\\_dohledu/dlohodoba\\_koncepce\\_dohledu.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodoba_koncepce_dohledu/dlohodoba_koncepce_dohledu.pdf)

<sup>307</sup> zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení, per analogiam zákon č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení.

In concreto, Česká národní banka 1) rozhoduje o žiadostiach o udelenie licencií, povolení, registrácií a súhlasov podľa osobitých právnych predpisov; 2) kontroluje dodržiavanie podmienok stanovených v udelených licenciách a povoleniach; 3) kontroluje dodržiavanie zákonov a priamo aplikovateľných predpisov Európskej únie a dodržiavanie vyhlášok vydaných Českou národnou bankou; 4) získava informácie potrebné na výkon dohľadu podľa iných právnych predpisov a ich vymáhanie, overovanie ich pravdivosti, úplnosti a aktuálnosti; 5) ukladá opatrenia k náprave a správne tresty podľa Zákona o ČNB alebo iných právnych predpisov; 6) vedie konanie o priestupkoch.

Ochrana spotrebiteľa je prítomná aj v Zákone o ČNB, a síce v ustanovení § 44a, kedy ako „sankciu“<sup>308</sup> za porušenie povinností<sup>309</sup> dohliadaného subjektu vo vzťahu ku spotrebiteľovi podľa osobitých právnych predpisov uvádza len opatrenie na odstránenie zisteného nedostatku zodpovedajúce povahe porušenia a jeho závažnosti (§ 44a ods. 2). Na odstránenie zisteného nedostatku určí ČNB dohliadanému subjektu primeranú lehotu. Osoba, ktorej bolo uložené opatrenie na odstránenie zisteného nedostatku (dohliadaný subjekt) informuje Českú národnú banku o jeho odstránení, a to bez zbytočného odkladu po tom, ako bol nedostatok odstránený, inak najneskôr do 10 dní po uplynutí stanovenej lehoty.

Koreláciou ustanovení § 44 ods. 2 a § 44a Zákona o ČNB možno rezultovať, že uvedený zákon na úseku dohľadu nad finančným trhom neuvádza

---

<sup>308</sup> Opatrenie na odstránenie nedostatkov nie je možné primárne označiť za sankciu, pretože z obsahu opatrenia v žiadnom smere nevyplýva postih pre adresáta opatrenia, kedy práve istý postih je esenciálnym znakom sankcie. Typickým príkladom je sankcia v podobe peňažnej pokuty (§ 46 ods. 4 Zákona o ČNB).

<sup>309</sup> Podľa právnej teórie môže byť právnym následkom priestupku, resp. in abstracto verejnoprávneho deliktu, sankcia alebo ochranné opatrenie. Sankcia môže byť uložená páchatel'ovi verejnoprávneho deliktu len na základe a v medziach zákona, a to v zmysle zásady „*Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege*“. Právna teória rozlišuje verejnoprávne sankcie (v oblasti správneho, finančného či trestného práva) a sankcie súkromnoprávne (v oblasti občianskeho, obchodného práva a iné). Ak má byť sankcia voči páchatel'ovi účinná, musí byť nielen zákonná, ale reagovať aj na závažnosť spáchaného skutku, jeho spoločenskú nebezpečnosť, majetkové pomery a iné výhody páchatel'a. Podstatou sankcie je aj morálne odsúdenie páchatel'a a často zasahuje aj do ústavou zaručených práv a slobôd. Fundamentálnym cieľom sankcie je však edukatívne pôsobenie na páchatel'a, ktorého má odvracať od protiprávneho konania. – K tomu pozri: VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, s. 293; MAŠĽANYOVÁ, D. a kol.: *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. 2. vyd.* Plzeň : Aleš Čeněk, 2016, s. 29-30. Per analogiam, k trestu ako následku trestného činu a jeho úmernosti pozri aj rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 To 2/2014 zo dňa 08.10.2014. K uplatňovaniu zásad ukladania trestov pri určovaní druhu trestu a jeho výmery pozri aj: MAĎAR, M.: *Judikatúra vo veciach sankcií v trestnom práve*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 13 - 16.

žiadne sankcie, ktoré by dohliadaným subjektom uložil, a to bezprostredne po zistení nedostatku. Inak povedané, zmieňovaný právny predpis pred uložením sankcie uprednostňuje uloženie opatrenia na odstránenie nedostatku a až po jeho nesplnení nasleduje sankcia. Uvedenú prezumpciu verifikuje aj ustanovenie § 46 ods. 2 písm. b) a c) Zákona o ČNB. Uloženie sankcie na úseku dohľadu nad finančným trhom, a to v podobe pokuty, sa spája len s ochranou spotrebiteľa a neposkytnutím informácie či iného podkladu podľa § 44a ods. 1 Zákona o ČNB.

Uloženie sankcie Zákon o ČNB spája so zistením priestupku podľa § 46 Zákona o ČNB, kedy sankcia je buď vo výške 1.000.000,- Kč ak ide o priestupky uvedené v dikcii § 46 ods. 1 písm. b), ods. 2 písm. a) a c) a ods. 3 Zákona o ČNB. Vzhľadom na uloženie pokuty možno konštatovať, že ide o menej závažné priestupky. Za ostatné priestupky uvedené v § 46 Zákona o dohľade možno uložiť pokutu, a to až do výšky 5.000.000,- Kč. In concreto za priestupky podľa § 46 ods. 1 písm. a) a ods. 2 písm. b) Zákona o dohľade. Právne zaujímavý je, podľa názoru autora štúdie, najmä posledne zmieňovaný priestupok, pretože ak osoba, nesplní povinnosť uloženú v rozhodnutí o opatrení k náprave podľa § 44a ods. 4<sup>310</sup> bude jej možné uložiť pokutu, a to až do výšky 5 mil. Kč. Tým sa absolútne napĺňa účel sledovaný opatrením, a síce odstránenie zisteného nedostatku, ako základný predpoklad pre riadne fungovanie finančného trhu. Pretože ak nedostatok bude existovať, a to aj po lehote uloženej dohliadanému subjektu zo strany Českej národnej banky na jeho odstránenie, vznikne tým ČNB oprávnenie uložiť takému dohliadanému subjektu pokutu v pomerne vysokej sume.

V kontexte absencie taxatívneho výpočtu sankcii v Zákone o ČNB, tak ako je tomu v ustanovení § 35f Zákona o dohľade, je nutné akcentovať, že Zákon o ČNB len veľmi marginálne zmieňuje aj sankciu odobratia oprávnenia k činnosti podľa príslušného právneho predpisu (§ 46e ods. 2 Zákone o ČNB) a rovnako tak neuvádza ani podmienky, za ktorých možno oprávnenie k činnosti odobrať. Druhy sankcii a podmienky ich uloženia precizujú osobitné predpisy, ako napríklad ustanovenie § 34 zákona č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení, ktoré upravuje presné podmienky odobratia licencie banke.

V súvislosti s odobratím licencie autor štúdie odkazuje na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 7 Afs 288/2018 zo dňa

---

<sup>310</sup> Správne má byť § 44a ods. 2. Zákon o ČNB síce stále uvádza odkaz na dikciu § 44a ods. 4, avšak novelou uvedeného zákona (uskutočnenou zákonom č. 238/2020 Sb., ktorým sa mení zákon č. 634/1992 Sb., o ochrane spotrebiteľa, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony) s účinnosťou od 01.07.2020 došlo aj k derogácii niektorých ustanovení a subsumovaniu ich obsahu pod iné odseky Zákona o ČNB.

23.01.2019. Na námietku banky, ktorej bola odobraná licencia, o nevykonaní testu proporcionality, súd s odkazom na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 7 Afs 232/2016 zo dňa 20.02.2017, judikoval, že test proporcionality je vhodným nástrojom pre posúdenie toho, či do základných práv jednotlivca nebolo zasiahnuté v neprimeranej miere. Predmetné posúdenie je vhodné najmä v prípade zásahov do základných práv, ktoré nie sú podrobne upravené zákonom, poprípade tam, kde je sporné, či samotná zákonná úprava nepredstavuje neprimeraný zásah do základných práv. Avšak v prípade odobratia bankovej licencie nie je povinné vykonanie testu proporcionality uvedené ani v zákone ani v Listine základných práv a slobôd. V kontexte uvedeného Najvyšší správny súd doplnil, že aj komentár k dikcii § 34 ods. 2 zákona č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení uvádza, že v tomto ustanovení sú v šiestich bodoch uvedené ďalšie dôvody pre možné odňatie bankovej licencie. S ohľadom na fakultatívny charakter týchto dôvodov musí ČNB v odôvodnení rozhodnutia o odňatí licencie popri preukázaní existencie týchto dôvodov zároveň odôvodniť, prečo sa práve odňatie licencie, a nie niektoré iné opatrenie, javí v danom prípade ako najvhodnejší zásah voči banke.<sup>311</sup> Inak povedané, test proporcionality nie je potrebné vykonať, ak sú náležite zistené a odôvodnené dôvody pre uloženie sankcie odobratia bankovej licencie.

Pokiaľ ide o rozhodnutie o odňatí licencie, Najvyšší správny súd v označenom rozsudku sp. zn. 7 Afs 288/2018, uviedol, že nejde o rozhodnutie vo veci správneho trestania. Uvedený výsledok odvodil per analgiám od skoršieho rozsudku Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 9 As 202/2014 zo dňa 19.02.2015, podľa ktorého odňatie štátneho povolenia na prevádzkovanie komoditnej burzy je nápravným inštitútom štátneho dozoru a nie primárnym nástrojom správneho trestania.

Na podklade vyššie uvedeného si je potrebné uvedomiť skutočnosť, že uloženie sankcií či opatrení na odstránenie nedostatkov musí byť výsledkom určitého zisťovania a následného konania. Zákon o ČNB síce neobsahuje konkrétny odkaz o zriadení vnútorných organizačných útvarov Českej národnej banky, ktoré by vykonávali dohľad,<sup>312</sup> avšak v zmysle Dlhodobej koncepcie

---

<sup>311</sup> K tomu pozri: LIŠKA, P. a kol.: *Zákon o bankách - komentář*. Praha : Wolters Kluwer, 2016. s. 402.

<sup>312</sup> K tomu pozri § 5 Zákona o dohlade a podkapitolu 2.2. tejto vedeckej štúdie.

dohľadu Českej národnej banky vykávajú dohľad dve sekcie, a síce 1) Sekcia dohľadu nad finančným trhom I. a 2) Sekcia dohľadu nad finančným trhom II.<sup>313</sup>

Uvedené vyplýva aj z interného predpisu, a síce Organizačného rádu České národní banky, schváleného bankou radou dňa 06.12.2017 účinného od 01.01.2018 (ďalej v texte len ako „Organizační řád“). In concreto, podľa článku 2 Organizačného rádu sa ČNB člení na sekcie a samostatné odbory, ktoré sa spoločne označujú aj ako organizačné útvary Českej národnej banky. Sekcie sa ďalej členia na odbory, prípadne na odbor a pobočky. V organizačných útvaroch, odboroch a pobočkách sa ďalej zriaďujú referáty. Rozsah pôsobnosti a vnútorné členenie sekcií dohľadu nad finančným trhom bližšie upravujú ustanovenia článku 49 a článku 50 Organizačního řádu. Sekcia dohľadu nad finančným trhom I. a Sekcia dohľadu nad finančným trhom II. spolu so Sekciou finančnej stability organizačne podliehajú bankovej rade a viceguvernérovi Českej národnej banky.

Pokiaľ ide o zisťovanie údajov o dohliadaných subjektoch, dohľad možno rozdeliť na dohľad na diaľku a dohľad (kontrola) na mieste. V zmysle ustanovenia § 41 ods. 1 Zákona o ČNB je Česká národní banka oprávnená vyžadovať podľa tohto zákona alebo iných právnych predpisov potrebné informácie a podklady, a to vo forme štatistických výkazov, výkazov pre účely dohľadu, ako aj doplnkové informácie alebo hlásenia od subjektov, taxatívne uvedených v označenom ustanovení Zákona o ČNB, kedy získané informácie slúžia na zabezpečenie vykonávania úloh zverených Českej národnej banke. Uvedené znenie označeného ustanovenia možno analogicky prirovnať k predkladaniu hlásení, výkazov a iných informácií Národnej banke Slovenska, a to v rámci výkonu dohľadu na diaľku podľa § 35 Zákona o dohľade. Inak povedané, ustanovením § 41 Zákona o ČNB realizuje Česká národní banka dohľad na diaľku. Zhodu so slovenskou právnou úpravou potvrdzuje aj povinnosť subjektov predkladať informácie: 1) vo forme, obsahu a v lehotách ustanovených vyhláškou (§ 41 ods. 3 Zákona o ČNB)<sup>314</sup> 2) pravdivé a v prípade ich nedostatkov tieto odstrániť (§ 41 ods. 4 Zákona o ČNB).<sup>315</sup>

---

<sup>313</sup> Česká národní banka. Dlouhodobá koncepce dohledu České národní banky. [online]. s. 18. [cit. 15.08.2020]. Dostupné na internete: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodob\\_a\\_koncepce\\_dohledu/dlohodob\\_a\\_koncepce\\_dohledu.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodob_a_koncepce_dohledu/dlohodob_a_koncepce_dohledu.pdf)

<sup>314</sup> Per analogiam v právnom poriadku Slovenskej republiky ide o ustanovenie § 35 ods. 2 Zákona o dohľade.

<sup>315</sup> Per analogiam v právnom poriadku Slovenskej republiky ide o ustanovenie § 35 ods. 1 Zákona o dohľade.

Na účely dohľadu využíva ČNB aj širší okruh informácií, než ako sú informácie pravidelne vykazované. ČNB si môže napríklad vyžiadať vlastné analýzy príslušnej inštitúcie, internú dokumentáciu k určitým transakciám, vrátane primárnych účtovných dokladov, prípadne ďalšie vnútorné dokumenty dohliadaného subjektu. Vo vybraných prípadoch je ČNB oprávnená vyžadovať informácie aj od osôb, ktoré nepodliehajú jej sústavnému dohľadu.<sup>316</sup>

Druhým spôsobom získavania informácií o dohliadaných subjektoch je uskutočňovanie kontroly na mieste, a to v zmysle ustanovenia § 45 ods. 1 Zákona o ČNB. Cieľom kontroly na mieste je overiť funkčnosť riadiacich a kontrolných mechanizmov inštitúcie, jej finančnú situáciu a dostatok kapitálu vo vzťahu k jej rizikovému profilu a identifikovaným nedostatkom. Kontrolná činnosť je realizovaná na princípe rizikovo orientovaného dohľadu a pre dosiahnutie čo najväčšej efektivity kontrolnej činnosti sú zvolené jednotlivé nástroje a metódy pre výkon kontrol na mieste.<sup>317</sup>

Bližší opis realizácie výkonu kontroly na mieste však Zákon o ČNB neobsahuje, vice versa v dikcii § 45 ods. 1 odkazuje na úpravu obsiahnutú v kontrolnom poriadku, ktorým je zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád) v platnom znení (ďalej v texte len ako „Kontrolní řád“). Podľa dikcie § 4 Kontrolního řádu vykonáva kontrolu fyzická osoba, ktorú na vykonanie kontroly poveril kontrolný orgán. V kontexte vykonania dohľadu nad finančným trhom poverenie vydáva banková rada Českej národnej banky.

Kontrola je začatá prvým kontrolným úkonom, ktorým je: 1) predloženie poverenia ku kontrole kontrolovanej osobe, alebo inej, tzv. povinnej osobe uvedenej v ustanovení § 5 ods. 2 písm. a) Kontrolního řádu; 2) doručenie oznámenia o začatí kontroly kontrolnej osobe, kedy súčasťou oznámenia musí byť poverenie ku kontrole alebo zoznam kontrolujúcich; 3) prvý z kontrolných úkonov, ktoré bezprostredne predchádzajú predloženiu poverenia ku kontrole kontrolovanej alebo povinnej osobe, ak sú takéto osoby pri týchto úkonoch prítomné a vykonanie úkonov je potrebné k vykonaniu kontroly. Práva a povinnosti kontrolovanej osoby a osoby vykonávajúcej kontrolu sú bližšie precizované v ustanoveniach § 7 - 11 Kontrolního řádu. Komparáciou uvedenej

---

<sup>316</sup> Česká národní banka. Dlouhodobá koncepce dohledu České národní banky. [online]. s. 14. [cit. 15.08.2020]. Dostupné na internete: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodob\\_a\\_koncepce\\_dohledu/dlohodob\\_a\\_koncepce\\_dohledu.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodob_a_koncepce_dohledu/dlohodob_a_koncepce_dohledu.pdf)

<sup>317</sup> Česká národní banka. Dlouhodobá koncepce dohledu České národní banky. [online]. s. 21. [cit. 15.08.2020]. Dostupné na internete: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodob\\_a\\_koncepce\\_dohledu/dlohodob\\_a\\_koncepce\\_dohledu.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodob_a_koncepce_dohledu/dlohodob_a_koncepce_dohledu.pdf)

právnej úpravy so Zákonom o dohľade možno s istou mierou právnej abstrakcie rezultovať ich vzájomnú podobnosť. Rozdielnosť predstavuje napríklad právo kontrolujúcej osoby odoberať vzorky podľa § 11 Kontrolného rádu, ktoré je však v právnom poriadku Slovenskej republiky prítomné napríklad v ustanovení § 38 ods. 5 Daňového poriadku.

Výsledkom vykonanej kontroly je protokol, ktorý sa zostavuje do 30 dní, resp. vo zvlášť zložitých prípadoch do 60 dní odo dňa vykonania posledného kontrolného úkonu. Obsah protokolu bližšie upravuje § 12 Kontrolného rádu. V kontexte náležitostí protokolu a vyššie pertraktovaných nedokonalostí protokolu vyhotovovaného podľa § 10 Zákona o dohľade, osobitne v časti prezumpcie zistenia nedostatkov u dohliadaného subjektu,<sup>318</sup> autor štúdie akcentuje, že ustanovenie § 12 ods. 1 písm. h) Kontrolného rádu rovnako uplatňuje prezumpciu zistenia nedostatkov a opomína vykonanie kontroly, ktorej výsledkom by nebolo zistenie nedostatkov u kontrolovaného subjektu.

Voči protokolu z kontroly na mieste je možné podľa § 13 ods. 1 Zákona o ČNB podať námietky, a to v lehote 15 dní odo dňa doručenia protokolu, ak v samotnom protokole nie je na podanie námietky stanovená dlhšia doba. Ako pozitívum právnej úpravy obsiahnutej v Kontrolnom rádu (§ 14) možno vnímať práve určenie procesnej lehoty na rozhodnutie o námietkach<sup>319</sup> proti protokolu v rámci inštitútu autoremedúry. In concreto, ak námietkam voči protokolu nevyhovie vedúci kontrolnej skupiny alebo kontrolujúci subjekt v lehote 7 dní odo dňa ich doručenia, rozhodne o nich nadriadená osoba kontrolujúceho subjektu a to v lehote 30 dní odo dňa ich doručenia. Inak povedané, Kontrolný rád precizuje na rozhodnutie orgánu vykonávajúceho kontrolu v rámci autoremedúry len 7 dní a ak v tejto lehote námietkam proti protokolu nevyhovie, potom je povinný spisový materiál a podané námietky predložiť nadriadenej osobe, ktorá má na rozhodnutie ešte 23 dní. Koreláciou dikcie § 45 ods. 1 Zákona o ČNB a § 28 Kontrolného rádu a aplikáciou dikcie § 5 ods. 2 písm. h) Zákona o ČNB per analogiam, má autor štúdie za to, že o námietkach proti protokolu rozhoduje banková rada Českej národnej banky, ak o nich nerozhodol subjekt vykonávajúci kontrolu, ktorý bol na vykonanie kontroly na mieste poverený.

---

<sup>318</sup> K tomu pozri posledný odstavec podkapitoly č. 2.3.1 tejto vedeckej štúdie.

<sup>319</sup> Konanie o námietkach nie je správnym konaním podľa § 9 Správneho rádu, ale ide o súčasť výkonu štátnej kontroly, podľa § 3 zákona č. 552/1991 Sb. o štátnej kontrole. (pozn. autora: označený právny predpis bol s účinnosťou od 01.01.2014 zrušený Kontrolným rádom). - K tomu pozri: VEDRAL, J.: *Správni rád. Komentár*. Praha : Bova Polygon, 2006, s. 844.

Obdobná úprava ako v Kontrolnímu rádu vyplýva aj zo Zákona o ČNB, ktorý v dikcii § 46c odkazuje na subsidiárnu aplikáciu zákona č. 500/2004 Sb. Správni rád v platnom znení (ďalej v texte len ako „Správni rád“), v zmysle ktorého je banková rada o podanom rozklade povinná rozhodnúť bezodkladne, resp. do 30 dní, najneskôr však do 60 dní od doručenia rozkladu.<sup>320</sup>

Pertraktovaný inštitút precizovaný v dikcii § 14 Kontorného rádu je zaujímavý aj z pohľadu dvojstupňového preskúmania námietok voči vyhotovenému protokolu. V porovnaní so slovenskou právnou úpravou má síce kontrolovaný subjekt podľa § 9 ods. 1 Zákona o dohl'ade právo podať voči protokolu námietky, tieto však budú prerokované len orgánom, ktorý dohl'ad na mieste uskutočňoval, a síce Útvárom dohl'adu nad finančným trhom. Námietky tak už nepreskúmava banková rada Slovenskej národnej banky.

Per analogiam, inštitút autoremedúry je prítomný v § 30 ods. 2 Zákona o dohl'ade, a síce v konaní o podanom rozklade proti rozhodnutiu NBS - útvaru dohl'adu nad finančným trhom *„Ak útvar dohl'adu nad finančným trhom nerozhodne o rozklade podľa odseku 1, predloží ho s výsledkami doterajšieho konania, so spisovým materiálom a so svojím stanoviskom k podanému rozkladu bankovej rade do 30 kalendárnych dní odo dňa, keď mu bol doručený rozklad.“* Zákon o dohl'ade tak síce precizuje lehotu 30 dní na rozhodnutie útvaru dohl'adu nad finančným trhom v rámci autoremedúry, ale absolútne opomína stanovenie lehoty, v ktorej bude banková rada povinná o podanom rozklade rozhodnúť.

Lehota na posúdenie rozkladu bankovou radou Národnej banky Slovenska tak vyplýva len z interných pokynov, resp. internej praxe NBS. Napriek pomerne rýchlemu konaniu zo strany Národnej banky Slovenska v právnych veciach jednotlivých subjektov činných na finančnom trhu nie je možné absenciu legislatívneho vyjadrenia lehoty na rozhodnutie považovať za žiaduci stav. V konklúzii uvedeného autor vedeckej štúdie predstavuje návrh de lege ferenda, kedy slovenský zákonodarca by mal legislatívne precizovať procesnú lehotu na rozhodnutie bankovej rady vo veci podaného rozkladu, kedy inšpiráciu by mohol čerpať z vyššie uvedených procesných lehôt uvedených v Kontrolnímu rádu alebo Správni rádu.

Uskutočňovaná kontrola na mieste je podľa § 18 Kontrolního rádu ukončená 1) márnym uplynutím lehoty na podanie námietok alebo vzdaním sa práva podať námietky proti protokolu; 2) dňom doručenia rozhodnutia o vybavení

---

<sup>320</sup> Uvedené lehoty na rozhodnutie vyplývajú z ustanovení § 90 ods. 6 a § 71 Správniho rádu.

námietok kontrolovanej osobe alebo 3) dňom, v ktorý boli podané námietky postúpené správnomu orgánu na vybavenie podľa § 14 ods.3 Kontrolního řádu.<sup>321</sup>

Nedostatky zistené pri výkone dohľadu na diaľku ako aj kontrolou na mieste sú následne podkladom na ďalšie konanie. Najmä protokol z vykonanej kontroly na mieste<sup>322</sup> predstavuje častý podklad pre následne konanie o uloženie sankcie či opatrenia na nápravu. In concreto, v intenciách právneho poriadku Českej republiky ide o priestupkové konanie podľa osobitých právnych predpisov vzťahujúcich sa na činnosť kontrolovaného subjektu pri subsidiárnej aplikácii zákona č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v platnom znení a Správního řádu. Exempli causa možno uviesť konanie o uložení opatrenia k náprave banky podľa § 26 a nasl. zákona č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení, resp. konanie o priestupkoch banky a uložení sankcii podľa § 36e a nasl. zákona č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení.<sup>323</sup>

Proti rozhodnutiu Českej národnej banky je možné podľa ustanovenia § 152 a § 83 ods. 1 Správního řádu podať rozklad. Ak podanému rozkladu nevyhoví prvostupňový orgán v rámci autoremedúry podľa § 87 Správního řádu, bude v

---

<sup>321</sup> Podľa § 14 ods. 3 Kontrolního řádu „Jestliže je do vyřízení námitek zahájeno s kontrolovanou osobou správní řízení o uložení sankce nebo opatření k nápravě v přímé souvislosti se skutečností obsaženou v protokolu o kontrole, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námítka vyřídit v rámci tohoto správního řízení; je-li ke správnímu řízení příslušný jiný správní orgán než kontrolní orgán, který kontrolu vykonal, lze se souhlasem nadřízené osoby kontrolujícího námítka předat tomuto správnímu orgánu. O předání námitek kontrolní orgán kontrolovanou osobu vyrozumí. Jestliže je však správní řízení zahájeno v přímé souvislosti pouze s některými skutečnostmi obsaženými v protokolu o kontrole, které lze od ostatních skutečností v daném protokolu o kontrole oddělit, postupuje se podle věty první pouze ohledně námitek, které se týkají skutečností, k nimž je správní řízení zahájeno. Vyřízení námitek se uvede v odůvodnění rozhodnutí vydaného v rámci tohoto správního řízení.“

<sup>322</sup> K povahe protokolu z kontroly namieste per analogiam pozri aj: rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 7 As 19/2006 zo dňa 10.05.2007, v ktorom súd okrem iného judikoval: „... Proto neobstojí námítka stěžovatele, že se nemohl na kontrolu připravit či podat námítka proti obsahu protokolu. Mnohdy je možné prvotní faktické okolnosti zjistit teprve až na místě samém. Podstatou takového místního šetření není právně kvalifikovat zjištěný skutkový stav. Místní šetření není zaměřeno na posouzení toho, zda došlo či nedošlo k porušení předem zřejmých a kontrolované osobě v protokole o státní kontrole sdělených právních předpisů, ale záznamem toho, co bylo fakticky na místě samém zjištěno. ...“.

<sup>323</sup> Ďalej napríklad podľa § 36c ods. 2 zákona č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení sa právnická alebo fyzická osoba - podnikateľ, ako osoby podliehajúce dohľadu ČNB, dopustia priestupku tým, že nesplnia niektorú povinnosť stanovenú Kontrolním řádem. Podľa odseku 9 označeného paragrafu možno za uvedený priestupok uložiť pokutu až do výšky 5.000.000,- Kč. Avšak Kontrolní řád obsahuje len dve povinnosti, a to uvedené v § 10 ods. 2 a ods. 3, kedy ich nesplnenie sám sankcionuje podľa § 15 ods. 2 Kontrolního řádu, a to pokutou buď 500.000,- Kč alebo 200.000,- Kč. Preto nie je zrejmé čo je obsahom nesplnenia povinnosti podľa § 36c ods. 2 zákona č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení.

zmysle § 5 ods. 2 písm. h) Zákona o ČNB rozhodovať o rozklade banková rada. Uvedené vyplýva z dikcie § 46c Zákona o ČNB, podľa ktorého sa na konanie o rozklade analogicky použijú ustanovenia Správneho rádu o odvolaní.

Pokiaľ ide o aplikáciu správneho poriadku, tak ustanovenie § 28 Kontrolného rádu,<sup>324</sup> ako aj dikcia § 46c Zákona o ČNB, odkazujú na aplikáciu Správneho rádu. Právna úprava platná v Slovenskej republike aplikáciu procesných správno-právnych predpisov vylučuje, keď v dikcii § 12 Zákona o dohl'ade precizuje, že na konanie podľa tohto zákona a osobitných predpisov sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní. Meritórne rozhodnutie bankovej rady Českej národnej banky o podanom rozkladom je obdobne ako v podmienkach Slovenskej republiky preskúmateľné správnym súdnictvom, a to v intenciách zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní v platnom znení.

#### **4. Orgán dohl'adu nad finančným trhom – Rakúska republika**

Dohl'ad nad finančným trhom sa v Rakúskej republike uskutočňuje v intenciách zákona BGBl. I Nr. 97/2001 o zriadení a organizácii úradu pre dohl'ad nad finančným trhom (Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz – FMABG) (ďalej v texte len ako „Zákon o FMABG“). Ako už zo samotného názvu označeného právneho predpisu vyplýva, dohl'ad nad finančným trhom vykonáva zriadený Úrad dohl'adu nad finančným trhom (ďalej v texte aj len ako „FMA“).<sup>325</sup> In concreto, podľa dikcie § 1 ods. 1 FMA vykonáva bankový dohl'ad, poisťný dohl'ad, dohl'ad nad cennými papiermi a dohl'ad nad penzijnými fondmi.

FMA je subjektom verejného práva s vlastnou právnou subjektivitou, ktorý pri výkone svojej pôsobnosti nie je viazaný žiadnymi pokynmi, čím Zákon o FMABG precizuje nezávislosť a samostatnosť Úradu dohl'adu nad finančným trhom. Avšak je nutné poznamenať, že samotná činnosť FMA podlieha dohl'adu spolkového ministra financií podľa § 16 ods. 1 Zákona o FMABG, voči ktorému má Úrad pre dohl'ad nad finančným trhom povinnosť predkladať informácie o všetkých záležitostiach týkajúcich sa dohl'adu nad finančným trhom, a to bez zbytočného odkladu, najneskôr však do dvoch týždňov od požiadania ministra (§ 16 ods. 2 Zákona o FMABG). Sídлом FMA je Viedeň a jeho pôsobnosti podlieha celé územie Rakúskej republiky.

---

<sup>324</sup> na ktorého aplikáciu odkazuje § 45 ods. 1 Zákona o ČNB

<sup>325</sup> Označenie „FMA“ predstavuje skratku pre označenie Úradu dohl'adu nad finančným trhom, ktorý sa v originálnom nemeckom označení nazýva Finanzmarktaufsichtsbehörde.

Úrad dohľadu nad finančným trhom sa podľa § 4 Zákona o FMABG vnútorne organizačne člení na predstavenstvo a dozornú radu. Predstavenstvo sa skladá z dvoch členov, ktorých na základe návrhu spolkovej vlády menuje spolkový prezident. Funkčné obdobie členov predstavenstva je 5 rokov s opätovnou možnosťou stať sa členom predstavenstva. V zmysle § 6 ods. 1 Zákona o FMABG činnosť FMA riadi predstavenstvo, zastupuje ho pred orgánmi súdnej moci a navonok.

Dozorná rada pozostáva z predsedu, podpredsedu, šiestich ďalších členov, ktorých vymenováva spolkový minister financií a dvoch kooperujúcich členov, menovaných Rakúskou obchodnou komorou, avšak týmto dvom členom nepatria hlasovacie práva. Rakúska národná banka navrhuje osoby za predsedu dozornej rady a troch zo šiestich ďalších členov dozornej rady. Funkčné obdobie členov dozornej rady je päť rokov s opätovnou možnosťou stať sa členom dozornej rady. Podľa § 10 Zákona o FMABG dozorná rada kontroluje riadenie a vedenie Úradu dohľadu nad finančným trhom.

Za účelom posilnenia finančnej stability a obmedzenia systémovo a procyklicky pôsobiaceho rizika sa pri spolkovom ministerstve financií zriaďuje Grémium pre finančnú stabilitu (ďalej v texte len ako „FMSG“), ktorého členov a ich zástupcov menuje spolková vláda na návrh spolkového ministra financií. Zloženie FMSG bližšie upravuje znenie ustanovenia § 13 ods. 4 Zákona o FMABG.

Podľa § 13 ods. 3 Zákona o FMABG patrí medzi úlohy FMSG: 1) uskutočňovanie odborných diskusií o otázkach stability finančného trhu, 2) podpora spolupráce a vymieňania si názorov medzi inštitúciami zastúpenými vo výbore, a to v normálnych ako aj krízových časoch, 3) vypracovanie znaleckých posudkov, odporúčaní a žiadostí v súvislosti so zreteľnými zmenami v intenzite systémového rizika alebo procyklických rizík a na hodnotenie možných významných vplyvov na finančnú stabilitu, 4) predkladanie informácií o rizikách a odporúčaníach podľa § 13a Zákona o FMABG, 5) rady o tom, ako riešiť varovania a odporúčania Európskeho výboru pre systémové riziká, 6) vypracovať výročnú správu pre národnú radu.

V porovnaní s právnou úpravou dohľadu nad finančným trhom v Slovenskej republike a Českej republike možno rezultovať, že v Rakúskej republike nebol dohľad nad finančným trhom výlučne zverený do pôsobnosti Rakúskej národnej banky - Oesterreichische Nationalbank, tak ako je tomu na Slovensku a v Českej republike. Vice versa bola vytvorená samostatná verejnoprávna inštitúcia, Úrad dohľadu nad finančným trhom (FMA).

Obsah dohľadu nad finančným trhom, ktorý rozdeľuje pertraktované ustanovenie § 1 ods. 1 Zákona o FMABG, je bližšie precizovaný v ustanovení § 2 označeného zákona, a síce odkazom na právnu úpravu obsiahnutú v osobitých právnych predpisoch.

Úrad dohľadu nad finančným trhom ďalej poskytuje podľa § 13b Zákona o FMABG Rakúskej národnej banke správy a údaje o všetkých podnikateľských subjektoch pôsobiacich vo finančnej oblasti. Tieto informácie Rakúska národná banka ďalej ukladá a spracúva.

Obdobne ako v právnom poriadku Slovenskej republiky a Českej republiky možno aj v Rakúskej republike rozdeliť dohľad nad finančným trhom na dohľad na mieste a dohľad na diaľku. Výkon dohľadu sa však realizuje nielen na podklade Zákona o FMABG, ako zákona *lex generalis*, ale aj v korelácii s osobitnými právnymi predpismi upravujúcimi činnosť subjektov pôsobiacich na finančnom trhu, ako právnych predpisoch *lex specialis*. Uvedený právny vzťah všeobecného zákona k špeciálnemu je umocnený o to viac, že Zákon o FMABG obsahuje len blanketárne ustanovenia odkazujúce na osobitné právne predpisy, bez toho aby, napríklad tak ako je tomu v Zákone o dohľade, sám precizoval výkon dohľadu na diaľku alebo dohľadu na mieste. Exempli causa dikcia § 69 spolkového zákona č. BGBl 532/1993 o bankovníctve (*Bankwesengesetz – BWG*) (ďalej v texte len ako „Zákon o BWG“) vymedzuje nielen subjekty, nad ktorými Úrad dohľadu nad finančným trhom (FMA) vykonáva dohľad. V odseku 2 označené ustanovenia precizuje, že FMA dohliada na bankové riziká, systémovo riziko a riziká identifikované prostredníctvom stresových testov.

Dohľad na diaľku predstavuje zhromažďovanie údajov o dohliadaných subjektoch podľa ustanovenia § 70 Zákona o BWG. V rámci svojej pôsobnosti je FMA oprávnený kedykoľvek: 1) požadovať od úverových inštitúcií predkladať priebežné finančné výkazy, identifikačné dokumenty v určitej forme a štruktúre a audítorské správy ako aj informácie o všetkých evidovaných obchodných záležitostiach, 2) získať informácie o úverových inštitúciách od audítorov bánk, bezpečnostných služieb a vládneho komisára, 3) nechať vykonať všetky testy (audity) bankovými audítormi, 4) splnomocniť Rakúsku národnú banku na dohľad na mieste ako aj dohľad nad úverovými inštitúciami, ktoré majú pobočky a zastúpenie mimo územie Rakúska, 5) skúmať úverové inštitúcie, ako aj pobočky a zastúpenia v členských štátoch a tretích krajinách.

Pokiaľ ide o dohľad na mieste, tento vykonáva Rakúska národná banka, a to na základe splnomocnenia vydaného Úradom pre dohľad nad finančným trhom.

FMA je oprávnený umožniť svojim zamestnancom zúčastňovať sa na miestnom dohľade vykonávanom Rakúskou národnou bankou.

Podľa § 70 ods. 1b Zákona o BWG musí FMA a Rakúska národná banka spoločne na nasledujúci rok vypracovať tzv. program kontroly, v ktorom obligatórne definujú kritéria: 1) preskúmanie systémovo dôležitých úverových inštitúcií, 2) vhodnú frekvenciu kontroly pre systémovo nedôležité inštitúcie, 3) zdroje na preskúmanie, 4) zameranie tematických kontrol a šetrení, 5) preskúmanie nápravných opatrení v prípade zistených nedostatkov.

V programe kontroly sa musí u každého inštitútu uviesť zameranie kontroly a čas jej začiatku. Program kontroly musí ďalej obsahovať aj zoznam tých úverových inštitúcií, ktoré majú podliehať zvýšenému dohľadu. Na základe § 69 ods. 2 a 3 Zákona o BWG sa musí rozhodnúť či je nutné: 1) zvýšenie počtu alebo frekvencie kontrol na mieste v úverových inštitúciách, 2) dodatočné alebo častejšie podávanie správ úverovou inštitúciou alebo dodatočné podávanie správ alebo 3) častejšie preskúmanie operačných alebo strategických plánov, ako aj obchodných plánov úverových inštitúcií. V prípade ak Rakúska národná banka zistí, že na zabezpečenie kritérií podľa bodov 1 až 5 ods. 1b § 70 Zákona o BWG sa vyžaduje kontrola na mieste, ktorá nie je uvedená v spoločnom programe kontroly, je Rakúska národná banka oprávnená a povinná požiadať FMA o vydanie dodatočného splnomocnenia na vykonanie kontroly. Táto žiadosť musí obsahovať návrh na obsah zadania kontroly a musí uvádzať dôvody, ktoré opodstatňujú neplánovaný audit v zmysle bodov 1 až 5 ods. 1b § 70 Zákona o BWG. FMA musí splnomocnenie na vykonanie kontroly vydať okamžite, najneskôr však do jedného týždňa, alebo ho musí odmietnuť a odmietnutie odôvodniť.

A contrario, v zmysle ustanovenia § 70 ods. 1c Zákona o BWG je Rakúska národná banka oprávnená vykonávať kontrolu na mieste (§ 70 ods. 1 bodu 3 Zákona o BWG) z makroekonomických dôvodov, a to aj bez mandátu na vykonanie kontroly zo strany FMA, avšak len v prípade ak to nemá vplyv na kontroly uvedené v programe kontroly, alebo iné mandáty na vykonanie kontroly udelené zo strany FMA. Rakúska národná banka musí túto skutočnosť oznámiť FMA najneskôr súčasne so začiatkom kontroly na mieste a v oznámení uviesť aj dôvody vykonania kontroly.

Kontrola na mieste sa môže úverovej inštitúcii vopred oznámiť, ak to nemôže narušiť priebeh kontroly. Bližšie podmienky kontroly na mieste upravuje § 71 Zákona o BWG. Z vykonanej kontroly sa postupom podľa ods. 6 označeného

ustanovenia vyhotoví protokol, ktorý sa zasiela kontrolovanej úverovej inštitúcii, a táto je povinná protokol predložiť audítorovi banky, dozornej rade, štátnemu komisárovi a jeho zástupcovi. Kontrolovaná úverová inštitúcia je oprávnená vyjadriť sa ku kontrolným zisteniam uvedených v protokole. Súčasne je povinná vypracovať plán riešenia nedostatkov a zistení uvedených v protokole, ktorý následne posudzuje FMA.

V prípade zistenia nebezpečenstva pre plnenie povinností úverovej inštitúcie voči svojim veriteľom, najmä pre istotu jej zverených aktív alebo k zabezpečeniu stability finančného sektora, je FMA k odstráneniu tohto nebezpečenstva oprávnená rozhodnutím nariadiť dočasné opatrenia, a to s maximálnou dobou účinnosti 18 mesiacov. V rozhodnutí môže FMA: 1) zakázať výber kapitálu, vyplácanie zisku alebo ich rozdelenie, a to úplne alebo čiastočne, 2) vymenovať odborne spôsobilú osobu, ktorá bude vykonáva dohľad (vládneho komisára),<sup>326</sup> kedy táto osoba musí mať právne alebo audítorské vzdelanie. Takto menovaný komisár môže úverovej inštitúcii zakázať všetky transakcie, ktoré pravdepodobne zvýšia zistené riziko alebo ak boli úverovej inštitúcii úplne alebo čiastočne zakázané niektoré činnosti, povoliť vykonávanie transakcií, ktoré nezvyšujú zistené riziko. FMA ďalej môže 3) zakázať riadenie úverovej inštitúcie so súčasným zložením riadiaceho orgánu, resp. 4) úplné alebo čiastočné zakázať pokračovať v činnosti úverovej inštitúcie. Podľa § 70 ods. 4 Zákona o BWG môže byť úverovej inštitúcii za porušovanie príslušných právnych predpisov 4a) uložená pokuta, ktorá má donucovací charakter a sleduje obnovenie zákonného konania zo strany úverovej inštitúcie, 4b) zákaz, aby vedenie úverovej inštitúcie prevzalo jej riadenie a 4c) ak nie je možné inými opatrenia zabezpečiť riadne fungovanie úverovej inštitúcie, tejto môže byť napokon odobraná aj licencia. Ďalšie sankcie upravuje ustanovenie § 70 ods. 4a Zákona o BWG. Správne delikty a sankcie sú bližšie upravené v ustanoveniach § 97 a nasl. Zákona o BWG. Spôsoby ukladania sankcií, úhrnných sankcií ako aj premlčacie doby upravujú odseky 7 - 11 ustanovenia § 22 Zákona o FMABG, ako predpisu *lex generalis*.

Zaujímavosťou je, že FMA je podľa § 70 ods. 7 Zákona o BWG povinný informovať verejnosť o prijatých opatreniach podľa ods. 2 - 4 označenej dikcie Zákona o BWG, a to prostredníctvom úradného vestníka „*Amtsblatt zur Wiener Zeitung*“ alebo v novinách vydávaných v celom Rakúsku, alebo na internete alebo vyvesením na vhodnom mieste úverovej inštitúcie, kedy takto publikované rozhodnutie môže byť súčasne zverejnenie aj v niekoľkých uvedených formách.

---

<sup>326</sup> K vládne komisárovi pozri aj ustanovenie § 76 Zákona o BWG.

Zverejneniu podlieha aj oprava vydaného rozhodnutia alebo rozhodnutie o jeho zrušení. Rozhodnutia, ktoré vedeniu spoločnosti úplne alebo čiastočne zakazujú prevádzkovať úverovú inštitúciu, resp. zrušenia týchto rozhodnutí, predkladá FMA na zápis do obchodného registra.

Podľa § 22 ods. 1 Zákona o FMABG<sup>327</sup> je FMA zodpovedný za výkon rozhodnutí, ktoré vydal s výnimkou správnych sankcií. Voči rozhodnutiu FMA je prípustná sťažnosť, a to spravidla do 4 týždňov od doručenia rozhodnutia. O podanej sťažnosti rozhoduje podľa § 22 ods. 2a Zákona o FMABG Spolkový správny súd, pričom je povinný o nej rozhodnúť najneskôr do 6 mesiacov odo dňa doručenia sťažnosti. Uvedená úprava tak predstavuje v porovnaní s právnou úpravou platnou v Slovenskej republike a Českej republike výnimku, pretože rozhodnutie FMA nepodlieha odvolaciemu konaniu, ale priamo preskúmaniu Spolkovým správnym súdom.

## Záver

Dohľad nad finančným trhom predstavuje nezastupiteľnú činnosť vytvárajúcu predpoklady pre zaistenie stability finančného trhu a jeho riadne fungovanie. Uvedené ciele zároveň znamenajú vysokú mieru očakávania, zo strany odbornej ale aj laickej verejnosti, od orgánov dohľadu, že nimi vykonávaný dohľad bude skutočne účinný. V kontexte uvedeného si je však potrebné uvedomiť, že fundamentálnym predpokladom pre riadne vykonávanie dohľadu nad finančným trhom je okamžitá a účinnými nástrojmi vyjadrená reakcia na zmeny finančného trhu, a to prostredníctvom právne perfektnej právnej normy,<sup>328</sup> ako výsledku kvalitného normotvorného procesu. Aj s prihliadnutím na vyššie uvedené skutočnosti a komparácie právnych úprav možno rezultovať, že právna úprava dohľadu nad finančným trhom precizovaná v Zákone o dohľade vykazuje pri vysokej miere účinnosti a právnej perfekcie legislatívne nedostatky, osobitne v použitej textácii a absencii precizácie niektorých procesných postupov. Bude to práve vývoj na finančnom trhu a aplikačná prax Národnej banky Slovenska,

---

<sup>327</sup> K § 22 pozri aj Rozhodnutie Rakúskeho Ústavného súdu sp. zn. G 257/2017 - 13 zo dňa 02.03.2018, ktorý judikoval, že ustanovenie § 22 ods. 2 Zákona o FMABG je v rozpore s rakúskou ústavou a po 31. auguste 2019 sa nebude uplatňovať.

<sup>328</sup> K právnej norme pozri aj: KUBINCOVÁ, S., KUBINCOVÁ, T.: Charakteristika právnych noriem s akcentom na finančno-právne normy. In *Notitiae Novae Facultatis Iuridicae Universitatis Matthiae Belii Neosolii*. 1. vyd. Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2011. roč. 16, s. 209-214.

možno ovplyvnená aj rozhodnutiami v rámci správneho súdnictva, ktoré ukážu potrebu vykonania ďalších legislatívnych zmien a ostáva veriť, že budú kvalitné a pre subjekty aplikačnej praxe aj prehľadné a právne stabilné.

## Použitá literatúra

### Monografie

1. BABČÁK, V. a kol. *Finančné právo*. Žilina : Poradca podnikateľa, 2006, 680 s. ISBN 80-88931-53-3.
2. BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A.: *Teorie práva*. Praha : ASPI Publishing, 2004, 348 s. ISBN 978-80-735-7030-9.
3. ČUNDERLÍK, Ľ. a kol. *Právo finančného trhu*. Bratislava : Wolters Kluwer : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2017, 257 s. ISBN 978-80-8168-753-2
4. HAMULÁKOVÁ, Z., HORVAT, M.: *Základy správneho práva trestného*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, 305 s. ISBN 978-80-7160-507-2.
5. HORNIAKOVÁ, Ľ. *Cenné papiere a finančný trh*. Bratislava : Vydavateľské oddelenie Právnickej fakulty UK, 1995, 103 s. ISBN 80-7160-071-7.
6. KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L.: *Európske menové právo a menové právo na Slovensku*. Bratislava : EPOS , 2018, 254 s. ISBN 978-80-562-0233-3.
7. KUBINCOVÁ, S., LEITNEROVÁ, L.: *Finančné právo. I. časť. Právna úprava rozpočtov, meny, devízového práva a práva finančného trhu*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum : Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2015, 400 s. ISBN 978-80-557-0877-5.
8. LISÝ, J. a kol.: *Ekonomía. Všeobecná ekonomická teória. Tretie prepracované vydanie*. Bratislava : Iura edition. 2000, 507 s. ISBN 80-88715-81-4.
9. LIŠKA, P. a kol.: *Zákon o bankách - komentár*. Praha : Wolters Kluwer, 2016, 668 s. ISBN 978-80-755-2385-3.
10. MAĎAR, M.: *Judikatúra vo veciach sankcií v trestnom práve*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, 190 s. ISBN 978-80-8168-995-6.
11. MAŠĽANYOVÁ, D. a kol.: *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. 2. vyd.* Plzeň : Aleš Čeněk, 2016, 623 s. ISBN 978-80-7380-618-7.
12. MIHALIKOVÁ, A., HORNIAKOVÁ, Ľ.: *Finančné a menové vzťahy v teórii a praxi*. Právnická fakulta UK. Bratislava. 2001, 244 s. ISBN 80-7160-115-2.

13. PEKÁR, B., SRÉBALOVÁ, M., BARANCOVÁ, A.: *Osobitné druhy správneho konania*. Banská Bystrica : Banská Bystrica : Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, 2016, 187 s. ISBN 978-80-557-1133-1.
14. POTÁSCH, P., HAŠANOVÁ, J. a kol.: *Vybrané správne procesy (Teoretické a praktické aspekty)*. Bratislava : Eurokódex, 2013, 616 s. ISBN 978-80-89447-98-5.
15. SLEZÁKOVÁ, A., MIKLOŠ, P.: *Zákon o dohlade nad finančným trhom. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, 491 s. ISBN 978-80-8168-947-5
16. SLEZÁKOVÁ, A., SLEZÁK, P., NÁDASKÝ, A.: *Konanie vo veciach dohľadu : vybrané právne aspekty regulácie konania vedeného Národnou bankou Slovenska*. Praha : WoltersKluwer, 2018, 276 s. ISBN 978-80-7598-010-6
17. SREBALOVÁ, M. a kol.: *Zákon o priestupkoch. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2015, 484 s. ISBN 978-80-89603-30-5.
18. SVOBODA, J. a kol.: *Slovník slovenského práva*. Žilina : Poradca podnikateľa, 2000, 864 s. ISBN 80-88931-06-1.
19. TÓTHOVÁ, K.: *Štátna správa, samospráva, občan (vzájomné práva a povinnosti pri rozhodovaní)*. Bratislava : Práca, 1991, 91 s. ISBN 80-70941-57-X.
20. VEDRAL, J.: *Správní řád. Komentář*. Praha : Bova Polygon, 2006, 1042 s. ISBN 80-7273-134-3.
21. VRABKO, M. a kol.: *Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vydanie*. Bratislava : C.H.Beck, 2012, 453 s. ISBN 978-80-89603-03-9.
22. VRABKO, M. a kol. *Správne právo procesné. Osobitná časť*. Šamorín : Heuréka, 2015, 358 s. ISBN 978-80-8173-007-8.
23. VRABKO, M. a kol.: *Teoretické problémy správneho súdnictva, 1. vydanie*. Bratislava : Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2013, 356 s. ISBN 978-80-7160-356-6.

### Články v zborníkoch a časopisoch

1. BARANCOVÁ, A.: Proporcionalita verejného a súkromného záujmu v činnosti orgánov verejnej správy ohľadom nehnuteľností. In: *Finančné právo, daňové právo a správne právo v európskom priestore, recenzovaný zborník*

- vedeckých štúdií*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 48-93, ISBN 978-80-557-1585-8.
2. BARRI, I., SLEZÁKOVÁ, A., TKÁČ, P. Vybrané aspekty neoprávneného podnikania na finančnom trhu. In: *Biatec*. [online]. 2015, roč. 23, č. 6, s. 26 – 29. [2020-08-03]. Dostupné na internete:  
[https://www.nbs.sk/\\_img/Documents/\\_PUBLIK\\_NBS\\_FSR/Biatec/Rok2015/06-2015/09\\_biatec\\_15-6\\_Barri-Slezakova-Tkac.pdf](https://www.nbs.sk/_img/Documents/_PUBLIK_NBS_FSR/Biatec/Rok2015/06-2015/09_biatec_15-6_Barri-Slezakova-Tkac.pdf)
  3. PÍRY, M.: Verejný záujem. In: *Finančné právo, daňové právo a správne právo v európskom priestore, recenzovaný zborník vedeckých štúdií*. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 142-212. ISBN 978-80-557-1585-8.
  4. KAČALJAK, M.: Ústavné východiská finančného práva - chráni nás ústava pred štátnym bankrotom? [online]. In: *Dny práva - 2009 - Days of Law*. Brno : Masarykova univerzita, 2009. s. 1137-1141. ISBN 978-80-210-4990-1. [2020-07-20]. Dostupné na internete:  
[https://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2009/files/prispevky/obecna\\_cast/Kacaljak\\_Matej\\_1247\\_.pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2009/files/prispevky/obecna_cast/Kacaljak_Matej_1247_.pdf)
  5. KOHAJDA, M. Vztah mezi pojmy „spotřebitel“ v soukromém právu a „klient“ v právu finančního trhu. In *MRKÝVKA, P. (ed.), ŠRÁMKOVÁ, D. (ed.) a VALDHANS, J. (ed.). Sborník z konference Dny práva 2013: Interakce soukromného a finančního práva*. [online]. Brno : Masarykova univerzita, 2014, s. 211 - 217. [2020-05-20]. Dostupné na internete:  
[https://www.law.muni.cz/sborniky/dny\\_prava\\_2013/09\\_Interakce\\_soukromeho\\_a\\_financniho\\_prava.pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2013/09_Interakce_soukromeho_a_financniho_prava.pdf)
  6. KUBINCOVÁ, S.: Komerčná banka je akciová spoločnosť s prísnejšími pravidlami. In: *Notitiae Novae Facultatis Iuridicae Universitatis Matthiae Beli Neosolii*. Banská Bystrica : Právnická fakulta Univerzita Mateja Bela, roč. 10-11, 2006, s. 150-163. ISBN 80-8083-261-7.
  7. KUBINCOVÁ, S.: Právne postavenie centrálnej banky po roku 1918. In: *Biatec*. [online]. 2011, roč. 19, č. 2. s. 13 [2020-08-03]. Dostupné na internete:  
[https://www.nbs.sk/\\_img/Documents/\\_PUBLIK\\_NBS\\_FSR/Biatec/Rok2011/biatec0211.pdf](https://www.nbs.sk/_img/Documents/_PUBLIK_NBS_FSR/Biatec/Rok2011/biatec0211.pdf)
  8. KUBINCOVÁ, S., KUBINCOVÁ, T.: Charakteristika právnych noriem s akcentom na finančno-právne normy. In *Notitiae Novae Facultatis Iuridicae*

*Universitatis Matthiae Belii Neosolii. 1. vyd.* Banská Bystrica : Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta, 2011. roč. 16, s. 209-214. ISBN 978-80-557-0127-1.

9. KUBINCOVÁ, T.: Základné úlohy finančnej správy a princípy štátnej služby príslušníkov finančnej správy. In: *Nové horizonty v práve 2019 : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 23. - 24. mája 2019 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. 1. vyd.* Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 271-282. ISBN 978-80-557-1568-1.
10. KUKLIŠOVÁ, R.: Národná banka Slovenska a jej legislatívna činnosť. In: *Biatec*. [online]. 2001, roč. 9, č. 2. s. 14 [2020-08-03]. Dostupné na internete: [http://www.nbs.sk/\\_img/Documents/BIATEC/legsl.pdf](http://www.nbs.sk/_img/Documents/BIATEC/legsl.pdf)
11. ŠTRKLEC, M.: Prerušenie daňovej kontroly - prípustnosť, dôsledky a možnosti procesnej obrany. In: *Justičná revue : časopis pre právnu prax*. 2014, roč. 66, č. 11, s. 1303-1323. ISSN 1335-6461.

## **Právne predpisy**

1. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1092/2010 z 24.11.2010 o makroprudenciálnom dohľade Európskej únie nad finančným systémom a o zriadení Európskeho výboru pre systémové riziká.
2. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1093/2010 z 24.11.2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre bankovníctvo) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/78/ES.
3. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1094/2010 z 24.11.2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov), a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/79/ES.
4. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1095/2010 z 24.11.2010, ktorým sa zriaďuje Európsky orgán dohľadu (Európsky orgán pre cenné papiere a trhy) a ktorým sa mení a dopĺňa rozhodnutie č. 716/2009/ES a zrušuje rozhodnutie Komisie 2009/77/ES.
5. spolkový zákon č. BGBl 532/1993 o bankovníctve (Bankwesengesetz – BWG) v platnom znení.

6. spolkový zákon BGBl. I Nr. 97/2001 o zriadení a organizácii úradu pre dohľad nad finančným trhom (Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz – FMABG) v platnom znení.
7. ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v platnom znení.
8. Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) č. 680/2014 zo 16. apríla 2014, ktorým sa stanovujú vykonávacie technické predpisy, pokiaľ ide o vykazovanie inštitúciami na účely dohľadu podľa nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 575/2013.
9. zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v platnom znení.
10. zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení.
11. zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v platnom znení.
12. zákon č. 21/1992 Sb. o bankách v platnom znení.
13. zákon č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v platnom znení.
14. zákon č. 6/1993 Sb. o České národní bance v platnom znení.
15. zákon č. 68/1997 Z. z. o Matici slovenskej v platnom znení.
16. zákon č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v platnom znení.
17. zákon č. 149/2001 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 21/1992 Zb. o bankách v znení neskorších predpisov.
18. zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení.
19. zákon č. 96/2002 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
20. zákon č. 500/2004 Sb. Správni rád v platnom znení
21. zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení.
22. zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov v platnom znení.
23. zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení.
24. zákon č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov.

25. zákon č. 255/2012 Sb. o kontrole (kontrolní řád) v platnom znení.
26. zákon č. 373/2014 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 747/2004 Z. z. o dohl'ade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
27. zákon č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie.
28. zákon č. 250/2016 Sb. o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich v platnom znení.
29. zákon č. 237/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
30. zákon č. 279/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
31. zákon č. 214/2018 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 39/2015 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
32. zákon č. 238/2020 Sb., kterým se mění zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

### **Súdne rozhodnutia**

1. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 505/2015 zo dňa 13.01.2016.
2. Rozhodnutie Rakúskeho Ústavného súdu sp. zn. G 257/2017 - 13 zo dňa 02.03.2018.
3. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 7 As 19/2006 zo dňa 10.05.2007.
4. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 9 As 202/2014 zo dňa 19.02.2015.
5. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 7 Afs 232/2016 zo dňa 20.02.2017.
6. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 7 Afs 288/2018 zo dňa 23.01.2019.
7. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 SŽ 15/2013 zo dňa 30.09.2013.

8. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 To 2/2014 zo dňa 08.10.2014.
9. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Cdo 349 /2012 zo dňa 23.04.2014.
10. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 21/04 zo dňa 23.01.2004.
11. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 270/2012 zo dňa 06.06.2012.

### **Dôvodové správy**

1. Dôvodová správa k zákonu č. 237/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. [online]. [cit. 2020-05-02]. Dostupné na internete: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2017/237-2017-z-z.html>
2. Dôvodová správa k zákonu č. 279/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. [online]. [cit. 2020-05-07]. Dostupné na internete: <https://www.najpravo.sk/dovodove-spravy/rok-2017/279-2017-z-z.html>

### **Iné**

1. Česká národní banka. Dlouhodobá koncepce dohledu České národní banky. [online]. s. 48. [cit. 15.08.2020]. Dostupné na internete: [https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodoba\\_koncepce\\_dohledu/dlohodoba\\_koncepce\\_dohledu.pdf](https://www.cnb.cz/export/sites/cnb/cs/dohled-financni-trh/.galleries/dlohodoba_koncepce_dohledu/dlohodoba_koncepce_dohledu.pdf)
2. European Systemic Risk Board, European System of Financial Supervision. [online]. Dostupné na internete: <https://www.esrb.europa.eu/about/background/html/index.sk.html> [cit. 2020-05-18].
3. Národná banka Slovenska. Správy o činnosti útvaru dohľadu nad finančným trhom za rok 2019. [online]. Dostupné na internete: [https://www.nbs.sk/\\_img/Documents/\\_Dohlad/Makropolitika/SC-UDF\\_2019\\_web.pdf](https://www.nbs.sk/_img/Documents/_Dohlad/Makropolitika/SC-UDF_2019_web.pdf) [2020-08-03].

4. Opatrenie Národnej banky Slovenska č. 3/2019 zo dňa 01.10.2019 o predkladaní výkazov bankami, pobočkami zahraničných bánk a obchodníkmi s cennými papiermi na účely zabezpečenia zberu údajov podľa osobitného predpisu
5. Organizační řád České národní banky, schválený bankou radou dňa 06.12.2017, účinný od 01.01.2018
6. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky. [online]. [cit. 2020-04-18] Dostupné na internete:  
[https://www.mosr.sk/data/files/3345\\_6483\\_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky.pdf](https://www.mosr.sk/data/files/3345_6483_programove-vyhlasenie-vlady-slovenskej-republiky.pdf)
7. Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky [online]. [cit. 2020-04-18]. Dostupné na internete: <https://www.vlada.gov.sk//data/files/7179.pdf>
8. Rozhodnutie Národnej banky Slovenska vo veci Penta Funding Public II, s.r.o., číslo rozhodnutia : č.z.: 100-000-242-208 k č.sp.: NBS1-000-052-062 zo dňa 28.07.2020.
9. Rozhodnutie Národnej banky Slovenska vo veci Tatra - Leasing, s.r.o., číslo rozhodnutia : č.z.: 100-000-241-622 k č.sp.: NBS1-000-052-087 zo dňa 21.07.2020.
10. The high-level group on financial supervision in the EU. Chaired by Jacques de Larosière. Report. Brussels, 25 February 2009, Ursache der Finanzkrise. [online]. 98 s. [cit. 2020-05-15]. Dostupné na internete:  
[https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/de\\_larosiere\\_report\\_de.pdf?27ac25e3e0132be567ddc3fa2590d579](https://www.esrb.europa.eu/shared/pdf/de_larosiere_report_de.pdf?27ac25e3e0132be567ddc3fa2590d579)
11. Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 24/2016 zo dňa 26.04.2016. [online]. [cit. 2020-04-18]. Dostupné na internete:  
<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=425624>
12. Uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 1131/2018 zo dňa 26.03.2018. [online]. [cit. 2020-04-18]. Dostupné na internete:  
<https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=450536>
13. Úplné znenia organizačného poriadku Národnej banky Slovenska č. 87/2006 v znení neskorších predpisov, účinné od 01.03.2020

**Finančné právo, daňové právo a správne právo v európskom priestore**  
**Recenzovaný zborník vedeckých štúdií**  
**II. ročník**

Recenzenti (Reviewers): Prof. JUDr. Jozef Králik, CSc., MBA.  
Prof. JUDr. Mária Srebalová PhD.

Zostavovatelia (Editors): Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD.  
JUDr. Tatiana Kubincová, PhD.

Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela  
v Banskej Bystrici

Edícia: Právnická fakulta UMB,  
Katedra finančného a správneho práva

Rok vydania: 2020

Počet strán: 236

ISBN 978-80-557-1772-2