

ZODPOVEDNOSŤ ŠTÁTU ZA BANKOVÝ DOHLĀD

V zásade niet subjektívneho práva či nároku na presný a správny zákonný bankový dohl'ad a z toho vyplývajúci nárok na náhradu škody pri zlyhaní dohl'adu.

Z podstaty bankového dohl'adu vyplýva, že ide o činnosť koncepčnú, priam (ekonomicko) politickú, nie činnosť tradične správnu – administratívnu, na akú myslí zákon č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ktorý konkretizuje označený čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.

(Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 295/2017 z 9. mája 2017)

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 9. mája 2017 v senáte zloženom z predsedu Ladislava Orosza, zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a sudcu Lajosa Mészárosa (sudca spravodajca) predbežne prerokoval sťažnosť M. N., zastúpeného Advokátskou kanceláriou FUTEJ & Partners, s. r. o., Radlinského 2, Bratislava, v mene ktorej koná advokát JUDr. Daniel Futej, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 3 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Cdo 636/2015 z 23. septembra 2015 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť M. N. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :**I.**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 10. decembra 2015 včas doručená sťažnosť M. N. (ďalej len „sťažovateľ“), ktorou namieta porušenie svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom podľa čl. 46 ods. 3 ústavy uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 3 Cdo 636/2015 z 23. septembra 2015 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“), ktorým v spore o náhradu škody za nezákonný postup Národnej banky Slovenska (ďalej aj „NBS“) najvyšší súd odmietol dovolanie podané z dôvodu odňatia možnosti konať pred súdom na základe argumentácie, že nepreskúmateľnosť nezakladá tento dôvod prípustnosti dovolania.

2. Sťažovateľ je investorom, členom Družstva – Podielové družstvo slovenské investície, Poľná 1, Bratislava (ďalej aj „družstvo“), na ktoré bol vyhlásený konkurz, z tohto dôvodu prišiel s mnohými ďalšími členmi družstva o úspory. Sťažovateľ žaloval Národnú banku

Slovenska o náhradu škody za nesprávny postup v bankovom dohl'ade. Okresný súd Bratislava I (ďalej aj „okresný súd“) rozsudkom č. k. 4 C 181/2011-88 z 24. februára 2014 žalobu sťažovateľa zamietol a Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom sp. zn. 4 Co 362/2014 z 8. apríla 2015 rozsudok okresného súdu potvrdil s tým, že sťažovateľ nepreukázal, že by NBS zanedbala bankový dohľad spôsobom, ktorý jej vytykal sťažovateľ, teda žalobca. Sťažovateľ podal proti rozsudku krajského súdu dovolanie, ktoré bolo odmietnuté ako neprípustné, pretože nepreskúmateľnosť rozhodnutia nespadá pod zmätočný dôvod odňatia možnosti konať pred súdom.

3. Detailnejšie možno uviesť, že sťažovateľ sa pred všeobecnými súdmi domáhal toho, aby súd uložil žalovanej povinnosť zaplatiť mu sumu 20 825,05 € s príslušenstvom ako náhradu škody, ktorá mu vznikla v príčinnej súvislosti s nesprávnym úradným postupom NBS pri výkone bankového dohľadu nad Podielovým družstvom slovenské investície. Poukázal na to, že bol členom družstva, ktoré od svojich členov zhromažďovalo peňažné prostriedky a zabezpečovalo ich zhodnocovanie v zmysle zákona 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 (ďalej len „zákon č. 566/2001 Z. z.“). Družstvo pritom využívalo služby obchodníka s cennými papiermi – spoločnosti Capital Invest, o. c. p. (ďalej len „OCP“). NBS mala podľa zákona č. 566/2001 Z. z. a zákona č. 747/2004 Z. z. o dohl'ade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 747/2004 Z. z.“) vykonávať dohľad nad družstvom a OCP, jej postup ale nebol riadny. NBS podľa sťažovateľa vedela o nedostatkoch v ich činnosti, avšak neprijala včas účinné opatrenia na ich odstránenie a na hroziacu škodu neupozomila ani družstvo, ani jeho členov. Pokiaľ by NBS riadne vykonávala bankový dohľad, boli by finančné prostriedky sťažovateľa nielen chránené, ale aj zhodnotené. V dôsledku zanedbania náležitého bankového dohľadu mu vznikla škoda, za ktorú podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 514/2003 Z. z.“) zodpovedá štát.

4. NBS sa v súdnych konaniach bránila tým, že nezanedbala bankový dohľad a sťažovateľ sa svojich práv mal domáhať v konkurznom konaní vyhlásenom na družstvo uznesením Okresného súdu Bratislava I sp. zn. 3 K 95/2010 z 11. apríla 2001. Ako investor musel vedieť, že s investíciou peňažných prostriedkov do činnosti družstva je spojené riziko a orgány dohľadu mohli vykonávať dohľad len v zákonom vymedzenom a limitovanom rozsahu. NBS bola až s účinnosťou od 1. júna 2010 oprávnená dohliadať aj na to, či sa dodržiava schválený prospekt investície. Družstvo samo dlho nesignalizovalo žiadne obavy z činnosti OCP; až 5. apríla 2010 požiadalo o preskúmanie postupu OCP a o vykonanie dohľadu na mieste. NBS najskôr rozhodnutím o predbežnom opatrení uložila OCP povinnosť zdržať sa bez súhlasu NBS nakladania s majetkom klientov a neskôr rozhodnutím z 21. decembra 2010 odobrila OCP povolenie na poskytovanie investičných služieb [§ 156 ods. 2 písm. a) zákona č. 566/2001 Z. z.]. Napokon rozhodnutím z 30. mája 2011 NBS zakázala družstvu predaj majetkových hodnôt.

5. Okresný súd rozsudkom č. k. 4 C 181/2011-88 z 24. februára 2014 zamietol žalobu sťažovateľa a tiež návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie. Vychádzal z toho, že sťažovateľ bol členom družstva a v zmysle dohody o úprave niektorých práv a povinností uzavretej s družstvom mu vznikol nárok na vyplatenie vyrovnávacieho podielu, ktorý mu však dosiaľ vyplatený nebol a nebola mu poskytnutá ani náhrada zaň. Uviedol, že sťažovateľ bol v konaní

povinný preukázať všetky tri podmienky vzniku zodpovednosti podľa tohto zákona (existenciu škody, nesprávneho úradného postupu a príčinnej súvislosti medzi škodou a nesprávnym úradným postupom), ktoré musia byť splnené kumulatívne. Vzhľadom na to, že sťažovateľ nepreukázal jednu z troch podmienok vzniku zodpovednosti za škodu (nesprávny úradný postup NBS – zanedbanie bankového dohľadu vytykávaným spôsobom), súd prvého stupňa sa už nezaoberal tým, či mu vznikla škoda v ním vyčíslenej výške. Pri zamietnutí žaloby vzal na zreteľ tiež to, že sa sťažovateľ domáhal uspokojenia svojej pohľadávky v konkurznom konaní, ktoré je vedené na Okresnom súde Bratislava I pod sp. zn. 3 K 95/2010 proti družstvu ako úpadcovi. V incidenčnom konaní, ktoré ešte nebolo ukončené, môže byť jeho pohľadávka uznaná. Žaloba o náhradu škody je preto podaná predčasne. Navyše si sťažovateľ nárok na náhradu škody môže uplatniť v zmysle § 243a ods. 4 Obchodného zákonníka. Svoj vplyv na riadenie a hospodárenie družstva mal ako jeho člen vykonávať prostredníctvom členskej schôdze, ale sťažovateľ počas svojho členstva v družstve takto svoje oprávnenia nerealizoval. Na odôvodnenie zamietnutia návrhu na prerušenie konania uviedol, že rozhodnutie Súdneho dvora Európskej únie o sťažovateľom nastolených otázkach nie je v danom prípade nevyhnutné pre rozhodnutie vo veci samej; navyše prvostupňový súd nie je súdom, proti ktorého rozhodnutiu už nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva.

6. Krajský súd rozsudkom sp. zn. 4 Co 362/2014 z 8. apríla 2015 rozsudok súdu prvého stupňa potvrdil ako vecne správny. Krajský súd doplnil, že až od 1. júna 2010 mohla NBS dohliadať, či družstvo dodržiava schválený prospekt investície. Sťažovateľ si musel byť vedomý, že s jeho investíciou je spojené riziko, pokiaľ ale napriek tomu investoval, nemôže byť jeho finančná ujma pričítaná na ťarchu NBS. Všetky namietané okolnosti o údajnom nesprávnom úradnom postupe NBS sa pritom týkali takých nesprávností, ku ktorým malo dôjsť v procese rozhodovania NBS; nesprávnosti tejto povahy ale nemožno považovať za dôvod zakladajúci zodpovednosť štátu v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z. Aj podľa názoru odvolacieho súdu nebol teda v konaní preukázaný nesprávny úradný postup NBS pri vykonávaní bankového dohľadu. Podľa krajského súdu je tiež správny právny záver súdu prvého stupňa, že nebola preukázaná ani príčinná súvislosť medzi konaním NBS a škodou sťažovateľa. Odvolací súd sa stotožnil s názorom žalovanej NBS, že sťažovateľovi dosiaľ nevznikla žiadna škoda, v dôsledku čoho chýba aj tento predpoklad zodpovednosti štátu podľa zákona č. 514/2003 Z. z. V súvislosti s tým poukázal na vyhlásenie konkurzu na majetok družstva a konštatoval, že sťažovateľovi by škoda mohla vzniknúť až v prípade, že jeho pohľadávka nebude uspokojená v rámci konkurzu družstva.

7. Sťažovateľ v dovolaní tvrdil, že mu súdmi bola odňatá možnosť konať [§ 237 ods. 1 písm. f) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) v spojení s § 241 ods. 2 písm. a) OSP]. Podľa jeho názoru súdy rozhodli vecne nesprávne, svojvoľne, arbitrárne a ich rozhodnutia nie sú dostatočne presvedčivé a preskúmateľné, čo zakladá inú vadu konania v zmysle § 241 ods. 2 písm. b) OSP. Postupovali formalisticky tak, že zohľadnili iba judikatúru, ktorú považovali za vhodnú, ale inú – rovnako dôležitú judikatúru nespomenuli. Rozhodnutie odvolacieho súdu je založené na nesprávnych skutkových a právnych zisteniach a nevychádza z objektívneho a komplexného posúdenia rozhodujúcich skutočností. Prvostupňový aj odvolací súd dospeli k nesprávnemu právnemu záveru, že NBS neporušila ustanovenia zákonov č. 566/1992 Zb., č. 566/2001 Z. z. a č. 747/2004 Z. z., resp. že riadne vykonávala bankový dohľad. Zopakujúc dôvody uplatňované už skôr, sťažovateľ ako dovolateľ vyslovil presvedčenie, že finančná ujma, ktorá mu vznikla, je výsledkom zanedbania povinností orgánu bankového dohľadu a podľa zákona č. 514/2003 Z. z. nesie zodpovednosť za ňu štát. Pribeh

súbežne prebiehajúceho konkurzného konania nasvedčuje tomu, že pohľadávka žalobcu nebude môcť byť uspokojená. Samo prebiehajúce konkurzné konanie podľa neho nevyučuje, aby sa veriteľ samostatnou žalobou domáhal náhrady škody voči štátu v inom súdnom konaní. Navyše, podmienkou vzniku zodpovednosti štátu za škodu v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z. nie je bezúspešné uplatnenie pohľadávky veriteľa v konkurznom konaní.

8. Najvyšší súd odmietol dovolanie sťažovateľa s tým, že vzhľadom na potvrdzujúce rozhodnutie krajského súdu je prípustnosť možná len na základe dôvodov zmätočnosti podľa § 237 OSP a že nepreskúmateľnosť nie je v rozsahu odňatia možnosti konať pred súdom (R 111/98).

Sťažovateľ vytyka najvyššiemu súdu nedostatočné odôvodnenie jeho odmietacieho rozhodnutia, pretože kasačne nezasiahol, hoci rozhodnutia a konania nižších súdov sú zatiaľ neúplným dokazovaním a nepreskúmateľnosťou.

9. Na základe uvedených skutočností sťažovateľ navrhol, aby ústavný súd o jeho sťažnosti nálezom takto rozhodol:

„1. Základné právo sťažovateľa M. N., štátny občan SR na súdnu a inú ochranu podľa článku 46 ods. 1 a ods. 3 Ústavy SR a právo na prejednanie veci spravodlivo, verejne a v primeranej lehote podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd Uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v Bratislave sp. zn. 3 Cdo 636/2015 zo dňa 23.9.2015 porušené bolo.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod sp. zn. 3 Cdo 636/2015 zo dňa 23.9.2015 sa zrušuje a vec sa vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie a rozhodnutie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť Sťažovateľovi trovy právneho zastúpenia na účet jeho právnej zástupkyne do 10 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.“

II.

10. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

11. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru má každý právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch

Podľa čl. 46 ods. 3 ústavy má každý právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím súdu, iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy alebo nesprávnym úradným postupom.

12. O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, realnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (porov. napr. I. ÚS 105/06, II. ÚS 66/2011, III. ÚS 155/09, IV. ÚS 35/02).

13. Skôr ako ústavný súd pristúpi k posúdeniu prijateľnosti sťažnosti na ďalšie konanie, resp. k preskúmaniu prítomnosti dôvodov ospravedlňujúcich odmietnutie sťažnosti pri jej predbežnom prerokovaní, dáva do pozornosti, že v čase rozhodovania najvyššieho súdu o predmetnom dovolaní (23. septembra 2015) bol účinný a platný Občiansky súdny poriadok, ktorý bol s účinnosťou od 1. júla 2016 nahradený novými procesnými kódexmi, konkrétne Civilným sporovým poriadkom, Civilným mimosporovým poriadkom a Správnym súdnym poriadkom. Ústavný súd tak musí vychádzať pri posudzovaní prijateľnosti sťažnosti aj z tejto skutočnosti a prihliadať na v rozhodujúcom čase účinnú a platnú legislatívu vzťahujúcu sa na vec sťažovateľa a rozhodovaciu činnosť ústavného súdu.

14. Podstatou veci je námietka, že najvyšší súd nepovažoval záťaž namietané sťažovateľom, a to (i) neúplné dokazovanie, (ii) nepreskúmateľnosť, a v konečnom dôsledku aj (iii) vecnú správnosť za také, ktoré by odôvodňovali prípustnosť a prípadne úspešné meritórne prerokovanie dovolania, čím malo dôjsť k porušeniu základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu a sprostredkovanie základného práva na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím iného štátneho orgánu či orgánu verejnej správy.

15. Ústavný súd vníma spoločenskú citlivosť vecí, kde množstvo drobných investorov príde o svoje investície, čo mu však nesmie brániť rozhodovať v súlade s ústavou a právom. Ústavný súd si všimol v právnych databázach, že na všeobecných súdoch prebehlo množstvo obdobných konaní týkajúcich sa družstva a NBS, pričom žalobcovia v nich neboli úspešní.

16. Ústavný súd konštatuje, že sťažnosť nie je dôvodná, pretože aj keď sa najvyšší súd nezaoberal vôbec skutočnosťou, či nie je rozsudok krajského súdu extrémne neodôvodnený (písomné vyhotovenie rozhodnutia neobsahuje zásadné vysvetlenie dôvodov podstatných pre rozhodnutie súdu), ako to vyžadovala neskoršia judikatúra R 2/2016, z rozhodnutí okresného súdu a krajského súdu je zrejmé, že by z hľadiska preskúmateľnosti, a dokonca aj vecnej správnosti obstáli. Z tohto dôvodu vlastne nie je relevantné, že najvyšší súd procesne korektne odôvodnil neprípustnosť dovolania, aj keď bol jeho výklad § 237 písm. f) OSP neskôr modifikovaný. Je nutné tiež poznamenať, že potvrdzujúce rozhodnutie krajského súdu znemožňovalo najvyššiemu súdu zaoberať sa vecnou správnosťou rozsudkov, preto argumenty sťažovateľa ako dovolateľa založené na § 241 ods. 2 písm. a) OSP neobstoja.

17. Ústavný súd v náleze sp. zn. II. ÚS 454/2016 vysvetľuje vývoj aplikácie dovolania podľa bývalého Občianskeho súdneho poriadku najvyšším súdom. Do zjednocovacieho

uznesenia R 2/2016 tretí senát najvyššieho súdu dôsledne nasledoval judikát R 111/98, ktorý úplne vylučoval posudzovanie kvality odôvodnenia na pôdoryse § 237 písm. f) OSP. Do tohto obdobia spadá aj napadnuté uznesenie senátu 3Cdo najvyššieho súdu. Po zjednotení R 2/2016 môže vyvolať prípustnosť, a tak dôvodnosť dovolania také písomné vyhotovenie rozhodnutia, ktoré neobsahuje zásadné vysvetlenie dôvodov podstatných pre rozhodnutie súdu, čo je výnimočné. V bode 18.20 nálezu sp. zn. II. ÚS 454/2016 ústavný súd uvádza, že zjednocujúce rozhodnutie najvyššieho súdu R 2/2016 („Nepreskúmateľnosť rozhodnutia zakladá inú vadu konania v zmysle § 241 ods. 2 písm. b/ Občianskeho súdneho poriadku. Výnimočne, keď písomné vyhotovenie rozhodnutia neobsahuje zásadné vysvetlenie dôvodov podstatných pre rozhodnutie súdu, môže ísť o skutočnosť, ktorá zakladá prípustnosť dovolania podľa § 237 ods. 1 písm. f/ Občianskeho súdneho poriadku.“) nie je úplným popretím R 111/98, ktorý „chirurgicky“ rozlišoval medzi inou vadou a zmätočnosťou, ale jeho spresnením, ako jasne vyplýva z prvej vety R 2/2016.

18. Zo skutočnosti, že napadnuté uznesenie samotné bolo vzhľadom na vtedajší stav judikatúry týkajúcej sa koncepcie dovolania z procesného hľadiska ústavne korektne odôvodnené, a zo skutočnosti, že rozsudky krajského súdu a okresného súdu majú riadne a podľa všetkého vecne správne odôvodnenie, vyplýva, že medzi odmietnutím dovolania najvyšším súdom a právom na súdnu ochranu a sprostredkovane základným právom podľa čl. 46 ods. 3 ústavy niet relevantnej súvislosti, a preto musí byť sťažnosť odmietnutá ako zjavne neopodstatnená.

19. Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd rozhodol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

20. Nad rámec uvedeného vzhľadom na obsahovú spojitosť napadnutého uznesenia najvyššieho súdu s rozhodnutiami krajského súdu a okresného súdu ústavný súd v miere a s dôsledkami, aké mu umožňuje (i) právny základ tejto sťažnosti a zároveň (ii) nadhľad súdneho orgánu ochrany ústavnosti, konštatuje, že rozhodnutia krajského súdu a okresného súdu, podľa ktorých „NBS nie je zodpovedná za škodu za neadekvátny dohľad“, sú dostatočne odôvodnené a v zásade vecne správne. Okresný súd túto myšlienku vyjadril slovami, podľa ktorých sťažovateľ nepreukázal, že by NBS zanedbala bankový dohľad, ale to nič nemení na podstate veci. Krajský súd však výstižnejšie uviedol, že „Všetky namietané okolnosti o údajnom nesprávnom úradnom postupe NBS sa pritom týkali takých nesprávností, ku ktorým malo dôjsť v procese rozhodovania NBS; nesprávnosti tejto povahy ale nemožno považovať za dôvod zakladajúci zodpovednosť štátu v zmysle zákona č. 514/2003 Z. z.“. Podobný právny názor bol nepriamo vyjadrený v uznesení sp. zn. III. ÚS 361/09, v ktorom išlo o náhradu škody za nesprávnu reguláciu cien Úradom pre reguláciu sieťových odvetví. Ústavný súd taktiež už rozhodol vec týkajúcu sa iného investora družstva, ale hlavne z procesného hľadiska – II. ÚS 857/2016. Možno doplniť, že vzhľadom na skutočnosť, že právne názory okresného súdu a krajského súdu sú ústavne akceptovateľné, nie je v podstate relevantné, že sťažovateľ zároveň s uznesením najvyššieho súdu nenapadol aj rozsudok krajského súdu.

21. Ústavný súd tu dopĺňa, že v zásade niet subjektívneho práva či nároku na presný a správny zákonný bankový dohľad a z toho vyplývajúci nárok na náhradu škody pri zlyhaní dohľadu. Z podstaty bankového dohľadu vyplýva, že ide o činnosť koncepčnú, priam (ekonomicko) politickú, nie činnosť tradične správnu – administratívnu, na akú myslí zákon č. 514/2003 Z. z., ktorý konkretizuje označený čl. 46 ods. 3 ústavy. Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom vyžaduje, aby vzniknutá ujma bola dôsledkom nesprávneho úradného postupu. Tak je to v prípade, ak mal úradný postup alebo

výsledok tohto postupu za cieľ chrániť nielen všeobecný záujem spoločnosti, ale práve pred vznikom tejto ujmy aj poškodeného.

22. Teoretickým základom tohto právneho názoru je nemecký koncept ochranného účelu právnej normy (Schutzzweck der Norm). Ide o jeden z faktorov, ktoré obmedzujú rozsah škodlivých následkov, ktoré sú pričítané škodcovi, a to druh a účel právnej normy, ktorú škodca porušil. Za otca doktríny sa považuje Ernst Rabel, ktorý ju prvotne navrhol pre zmluvnú zodpovednosť. Jeho teória sa ale rozšírila najmä v oblasti deliktuálnej zodpovednosti. Učenie o ochrannom účele právnej normy preniklo do judikatúry v slávnom rozhodnutí Spolkového súdneho dvora z 22. 4. 1958 – BGHZ 27, 137. V uvedenom prípade Súdny dvor aplikoval teóriu aj v rámci deliktu podľa § 823 ods. 1 BGB, keď uviedol, že „... najprv sa musí skúmať, či uplatňovaný nárok na náhradu škody (škoda) spadá pod ochranný účel predmetnej normy; inými slovami, či sa jedná o následky, ktoré spadajú do oblasti tých rizík, pre ktoré bola právna norma ustanovená“. Podľa teórie ochranného účelu právnej normy sa nemusí nahradiť tá škoda, ktorá by síce pri správaní sa v súlade s právom nevznikla, ale nebolo účelom porušenej právnej normy chrániť pred vznikom takejto škody. Niektorí uvádzajú tri skupiny prípadov, kedy nebude porušiteľ zodpovedať, hoci porušil určitú právnu normu a spôsobil tým škodu, lebo bude chýbať práve súvislosť vymedzená ochranným účelom právnej normy: (a) norma, ktorá je porušená škodcom, nie je určená na ochranu právneho statku, ktorý škodca porušil, konkrétne porušenie právneho statku síce spadá samo osebe do ochrannej pôsobnosti deliktuálneho pravidla správania sa, porušenie však nezvýšilo riziko v miere podstatnej pre určenie zodpovednosti, lebo dodržanie pravidla správania sa by nezmenšilo riziko, (b) konkrétne porušenie právneho statku síce spadá samo osebe do ochrannej pôsobnosti deliktuálneho pravidla správania sa, porušenie však nezvýšilo riziko v miere podstatnej pre určenie zodpovednosti, lebo dodržanie pravidla správania sa by nezmenšilo riziko vzniku škody, pre zabránenie ktorej bolo toto pravidlo ustanovené, alebo (c) porušené pravidlo správania má síce zabrániť porušeniu právneho statku, nie však zabrániť z toho vzniknutej škode. Napríklad porušenie pravidiel na ochranu prírody spôsobí škodu fotografovi, ktorý v dôsledku zdevastovania krajiny nemôže splniť objednávku na reklamné fotografie predmetnej krajinskej oblasti. Keďže právo na ochranu životného prostredia nechráni možnosť zárobku fotografa, ale iba samotné životné prostredie ako verejný statok, tak fotograf nebude mať nárok na náhradu škody voči tomu, kto škodu na prostredí spôsobil. Ochranný účel majú tak zmluvné povinnosti, ako aj zákonné povinnosti. Pri porušení oboch týchto druhov však môže vzniknúť škoda, ktorá nepatrí medzi škodu, ktorú mali tieto povinnosti obmedziť. (porovnaj Csach, K. a kol. Profesionálna zodpovednosť. Košice: UPJŠ, 2011, s. 107 – 108. dostupné na http://www.upjs.sk/public/media/1084/Zbornik_27.pdf).

23. Ako pomôcku pri tejto argumentácii možno použiť aj rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci ESD C-222/02, v ktorom luxemburský súd odpovedal na predbežnú otázku, ktorá bola predložená vo vzťahu k sporu medzi pánom Paul, paniami Sonnen-Lütte a Mörkens (ďalej len „Paul a i.“) na jednej strane a Spolkovou republikou Nemecko na druhej strane, v ktorom sa žalobcovia domáhali náhrady škody za neprebratie smernice 94/19 v stanovenej lehote a za nedostatočný dohľad Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (Spolkový úrad pre dohľad nad úverovými inštitúciami) nad jednou bankou. Súdny dvor Európskej únie na predbežnú otázku odpovedal, že pokiaľ je zabezpečené odškodnenie vkladateľov stanovené smernicou Európskeho parlamentu a Rady 94/19 z 30. mája 1994 o systémoch ochrany vkladov, čl. 3 ods. 2 až 5 tejto smernice „nemožno vykladať v tom zmysle, že by bránil vnútroštátnej právnej úprave, podľa ktorej sa úlohy vnútroštátneho orgánu

dohľadu nad úverovými inštitúciami vykonávajú len vo všeobecnom záujme, čo podľa vnútroštátneho práva vylučuje, aby sa jednotlivci mohli domáhať náhrady škôd spôsobených nedostatočným dohľadom zo strany tohto orgánu“.