

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2MCdo/15/2014
Identifikačné číslo spisu:	9011899597
Dátum vydania rozhodnutia:	16.12.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Viera Petříková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:9011899597.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Viery Petříkovej a členov senátu JUDr. Martina Vladíka a JUDr. Jozefa Kolcuna, v právnej veci navrhovateľky TELEKO&TELECOOPER spol. s r.o., so sídlom v Bratislave, Vranovská 6, zastúpenej Lion Law Partners s.r.o., so sídlom v Banskej Bystrici, Horná 32, proti odporkyni Slovenskej republike - Ministerstvo financií Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Štefanovičova 5, o náhradu škody, vedenej na Okresnom súde Banská Bystrica pod sp. zn. 9 C 219/2003, o mimoriadnom dovolaní generálneho prokurátora Slovenskej republiky proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 5. apríla 2011 sp. zn. 14 Co 225/2009 a rozsudku Okresného súdu Banská Bystrica z 12. júna 2009 č. k. 9 C 219/2003-1120, takto

rozhodol:

Mimoriadne dovolanie z a m i e t a .

Žalovaná je povinná zaplatiť žalobkyni náhradu trov dovolacieho konania v sume 1 923,09 € na účet Lion Law Partners s.r.o., Banská Bystrica.

Odôvodnenie

Okresný súd Banská Bystrica rozsudkom z 12. júna 2009 č. k. 9 C 219/2003-1120 uložil odporkyni zaplatiť navrhovateľke ušlý zisk za obdobie od 31. decembra 1998 do 31. marca 2001 vo výške 584 491,46 € s 8 % úrokom z omeškania ročne od 1. januára 2005 až do zaplatenia, náhradu skutočnej škody vo výške 19 879,83 € ako vyplatenú odmenu správcovi konkurznej podstaty JUDr. Ľubomírovi Pavlovičovi a sumu 9 958,17 € ako vyplatenú odmenu za vypracovanie znaleckého posudku firmou BB Consulting, s.r.o. V prevyšujúcej časti súd návrh navrhovateľky zamietol. Výslovil, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania. Súd prvého stupňa uviedol, že daňový úrad pri daňovej kontrole mal právo zadržať tieto finančné prostriedky, mal právo tiež vydať predbežné opatrenie, v ktorom zakázal disponovať s nehnuteľnosťami na účely zabezpečenia vymožitelnosti svojej pohľadávky do budúcnosti. Keďže však samotný postup daňového úradu a jeho úvahy, ktorými sa riadil v priebehu daňovej kontroly, vo vzťahu k navrhovateľke boli nesprávne, súd považoval aj tento úradný postup, ktorý nespočíval v samotnej rozhodovacej činnosti, za nesprávny, najmä z dôvodu, že výrazne a po dlhú dobu zasahoval do hospodárskej činnosti navrhovateľky tak, že ohrozil jej samotnú existenciu. Prvostupňový súd poukázal na to, že z vykonaného znaleckého dokazovania Ústavom súdneho

inžinierstva v Žiline vyplynulo, že hlavné a jediné príčiny, ktoré viedli k zníženiu predpokladaného zisku navrhovateľky, boli kroky daňového úradu smerujúce k zadržaniu finančných prostriedkov navrhovateľky na účely zabezpečenia predpokladanej pohľadávky nedoplatku z titulu dane príjmu právnických osôb za rok 1997 vrátane opatrení, ktorými bolo navrhovateľke zakázané disponovanie s jej majetkom, keď v konečnom dôsledku po zrušujúcom rozhodnutí Najvyšším súdom Slovenskej republiky v konaní sp. zn. 4 SŽ 134/2000 daňový úrad sám uznal svoj postup za nesprávny a vrátil neprávom zadržaný nedoplatok dane rozhodnutím z 15. marca 2001. O trovách konania súd rozhodol podľa § 142 ods. 2 O.s.p.

Na odvolanie navrhovateľky ako aj odporkyne Krajský súd v Banskej Bystrici rozsudkom z 5. apríla 2011 sp. zn. 14 Co 225/2009 rozsudok okresného súdu vo výroku, ktorým bola odporkyni uložená povinnosť zaplatiť navrhovateľke ušlý zisk za obdobie od 31. decembra 1998 do 31. marca 2001 vo výške 584 491,46 € s 8 % úrokom z omeškania ročne od 1. januára 2005 do zaplattenia a sumu 9 958,17 € za vypracovaný znalecký posudok firmou BB Consulting, s.r.o., potvrdil. Odvolací súd zrušil výrok rozsudku okresného súdu, ktorým priznal navrhovateľke náhradu škody spočívajúcej vo vyplatení odmeny správcovi konkurznej podstaty vo výške 19 879,83 €, výrok v ktorom zamietol návrh na zaplattenie 1 991,63 € daňovej poradkyne, ako aj výrok o náhrade trov prvostupňového konania a v týchto častiach vrátil vec na ďalšie konanie. Odvolací súd sa s dôvodmi napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa v časti výroku, ktorým bola odporkyňa zaviazaná na náhradu ušlého zisku vo výške 584 491,46 € s 8 % úrokom z omeškania a v časti o uloženie povinnosti zaplatiť sumu 9 958,17 € stotožnil, považoval ich za vecne správne poukazujúc na ustanovenia § 15 ods. 1, 3, § 2 ods. 1, 2 zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov. Odvolací súd zhodne s prvostupňovým súdom konštatoval, že v danom prípade znalcom vyčíslená škoda predstavuje ušlý zisk navrhovateľky, ktorý vznikol jednak v dôsledku nezákonného rozhodnutia Ústredného daňového riaditeľstva Slovenskej republiky č. II/212/445-7770/2000/1526-r z 12. júna 2000 a zároveň postupmi daňového úradu počas daňovej kontroly začatej v júni 1998. Poukázal na odôvodnenie prvostupňového rozsudku, kde sa konštatovalo, že aj keď jednotlivé rozhodnutia daňového úradu boli vydané v súlade so zákonom (okrem uvádzaného nezákonného rozhodnutia), no samotný postup daňového úradu vo vzťahu k navrhovateľke bol nesprávny, pretože výrazne a po dlhú dobu zasahoval do hospodárskej činnosti navrhovateľky tak, že ohrozil jej samotnú existenciu.

Proti tomuto rozhodnutiu odvolacieho súdu v spojení s rozhodnutím súdu prvého stupňa vo výroku, ktorým bola odporkyni uložená povinnosť zaplatiť navrhovateľke ušlý zisk za obdobie od 31. decembra 1998 do 31. marca 2001 vo výške 584 491,46 € s 8 % úrokom z omeškania ročne od 1. januára 2005 do zaplattenia a sumu 9 958,17 € za vypracovaný znalecký posudok firmou BB Consulting s.r.o., v lehote 30 dní od právoplatnosti týchto rozhodnutí podal na podnet odporkyne generálny prokurátor Slovenskej republiky mimoriadne dovolanie. Žiadal napadnuté rozhodnutia zrušiť. Uviedol, že uvedenými rozhodnutiami bol porušený zákon a sudy nižších stupňov vec nesprávne právne posúdili (§ 243f ods. 1 písm. c/). Podľa názoru generálneho prokurátora sa sudy nižších stupňov nedostatočne riadili ustanoveniami § 1, § 2, § 3 O.s.p. Uviedol, že predmetom sporu bola požadovaná náhrada škody podľa zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom. Poukázal na to, že zákon č. 58/1969 Zb. účinný do 30. júna 2004 upravoval podmienky vzniku nároku z titulu zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom. Od 1. júla 2004 je právna úprava zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú orgánmi verejnej moci pri výkone verejnej moci upravená zákonom č. 514/2003 Z.z. Podľa názoru generálneho prokurátora sa sudy oboch stupňov nasledovnými zákonnými ustanoveniami dostatočne neriadili. Podľa § 1 zákona č. 58/1969 Zb. štát zodpovedá z a škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím, ktoré v občianskom súdnom konaní, v správnom konaní alebo v trestnom konaní vydal štátny orgán. Podľa § 18 zákona č. 58/1969 Zb., štát zodpovedá za škodu spôsobenú v rámci plnenia úloh štátnych orgánov uvedených v § 1 ods. 1 nesprávnym úradným postupom tých, ktorí tieto úlohy plnia. Tejto zodpovednosti sa štát nemôže zbaviť. Ide o objektívnu zodpovednosť, ktorá predpokladá súčasné splnenie týchto podmienok :

1. Existenciu nezákonného rozhodnutia alebo nesprávneho postupu.
2. Vzniku škody

3. Príčinnú súvislosť medzi 1. a 2.

Zodpovednosť štátu v zmysle citovaného zákona je občianskoprávnym vzťahom. Zákon č. 58/1969 Zb. je vo vzťahu k Občianskemu zákonníku špeciálnym, preto pokiaľ tento neobsahuje sám vlastnú úpravu, právne vzťahy sa riadia Občianskym zákonníkom. Podľa § 442 ods. 1 Občianskeho zákonníka, sa hradí skutočná škoda a to, čo poškodenému ušlo (ušlý zisk). Pod pojmom škoda treba rozumieť ujmu, ktorá nastala v majetkovej sfére poškodeného a ktorá je objektívne vyjadriteľná peniazmi. Generálny prokurátor v mimoriadnom dovolaní poukázal na to, že súdy odkázali na znalecký posudok, pritom znalecká organizácia nevedela a ani nemohla posúdiť, či došlo k nesprávnemu úradnému postupu, resp. k vydaniu nezákonného rozhodnutia. Zástupkyňa znaleckej organizácie na pojednávaní 22. mája 2009 uviedla, že nehodnotila správnosť úradného postupu a z a nezákonné rozhodnutia považuje všetky rozhodnutia, ktoré uviedli v tabuľkách. Skutočnosť, že súd prvého stupňa neskúmal, či došlo k nesprávnemu úradnému postupu, resp. k vydaniu nezákonného rozhodnutia vyplýva z toho, že okresný súd od znalcov požadoval, aby špecifikovali, ktoré rozhodnutia a postupy boli hlavnou príčinou ušlého zisku, ako aj obdobie, odkedy daňová kontrola negatívne zasiahla do hospodárskej činnosti navrhovateľky. Pričom daňovú kontrolu nemožno označiť za nesprávny úradný postup. Podľa generálneho prokurátora súdy opomenuli skúmať zákonné podmienky na uplatnenie nároku na náhradu škody a to existenciu nezákonného rozhodnutia, resp. nesprávneho úradného postupu, vznik škody a príčinnú súvislosť medzi škodou a nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, t. j. vzťah príčiny a následku. Podľa názoru odvolacieho súdu „v tomto smere samotná skutočnosť, že tieto rozhodnutia neboli ako nezákonné zrušené, nie je relevantná“. Pokiaľ však rozhodnutia daňového úradu ako nezákonné neboli zrušené, samotný postup daňového úradu pred vydaním týchto rozhodnutí nemožno označiť za nesprávny úradný postup, pretože v takomto prípade sa jedná o rozhodovaciu činnosť štátnych orgánov (t. j. možno skúmať výlučne splnenie nezákonného rozhodnutia v zmysle § 1 a nasl. zákona č. 58/1969 Zb. a nie nesprávneho úradného postupu podľa § 18 zákona č. 58/1969 Zb.). Okresný súd ako ani krajský súd podľa generálneho prokurátora nevzali do úvahy tú skutočnosť, že výsledkom nesprávneho úradného postupu nemôže byť vydanie zákonného rozhodnutia. Ďalej uviedol, že v danom prípade súdy vec nesprávne právne posúdili. Z takéhoto výkladu práv potom vyplýva, že každý daňový subjekt, u ktorého je nariadená daňová kontrola, sa môže domáhať nároku na náhradu škody, pretože zákonné postupy - vydané rozhodnutia daňového úradu v zmysle zákona č. 511/1992 Zb., ktoré ako nezákonné nikdy neboli zrušené, súdy môžu označiť bez akéhokoľvek posúdenia a odôvodnenia za nesprávny úradný postup. Neskúmanie zákonných podmienok na uplatnenie nároku na náhradu škody voči štátu, nerozlišovanie podmienok na uplatnenie nároku na náhradu škody z titulu nesprávneho úradného postupu od nároku na náhradu škody z titulu nezákonného rozhodnutia vyplýva aj z odôvodnenia rozsudku odvolacieho súdu. V konaní bolo preukázané, že jediné rozhodnutie, ktoré bolo zrušené rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. novembra 2000 sp. zn. 4 SŽ 134/2000, bolo rozhodnutie Ústredného daňového riaditeľstva Slovenskej republiky z 12. júna 2000, ktorým Ústredné riaditeľstvo Slovenskej republiky zmenilo dodatočný platobný výmer Daňového úradu II Banská Bystrica tak, že vyrubenú daň z príjmov právnických osôb za zdaňovacie obdobie 1997 vo výške 8 475 100 Sk zmenilo na sumu 8 379 900 Sk. V dôsledku toho, že Najvyšší súd Slovenskej republiky zrušil rozhodnutie odvolacieho orgánu - Ústredného riaditeľstva Slovenskej republiky z 12. júna 2000 a následne Ústredné riaditeľstvo Slovenskej republiky zrušilo rozhodnutie správcu dane z 15. novembra 1999, nemohla vzniknúť navrhovateľke ňou uplatnená a priznaná škoda od 31. decembra 1998 a nemôže byť ani v príčinnej súvislosti s nezákonným rozhodnutím vydaným 15. novembra 1999. Poukázal na to, že v konaní bolo preukázané, že do 15. novembra 1999 navrhovateľka nebola evidovaná ako neplatič a správca dane ani nemohol vydať doklad o tom, že eviduje voči navrhovateľke nedoplatky, pretože daň do 15. novembra 1999 nebola navrhovateľke ani vyrubená. Navrhovateľke bola vyrubená daň platobným výmerom z 15. novembra 1999, t. j. až po tomto termíne mala navrhovateľka vykázané nedoplatky voči daňovému úradu. Po tomto termíne však navrhovateľka nemala ani možnosť zúčastňovať sa verejnej súťaže, pretože v tomto období už previedla svoj majetok na akciovú spoločnosť (v júni 1999) a cez novozaloženú akciovú spoločnosť sa zúčastňovala na verejných súťažiach. Navrhovateľke nemohla byť spôsobená škoda ani vydaním rozhodnutia Daňového úradu II Banská Bystrica z 12. apríla 1999 o uložení zákazu nakladania s nehnuteľným majetkom vedeným na LV č. XXXX v kat. úz. K., na LV č. XXX kat. úz. F.. V konaní pred súdom prvého stupňa odporkyňa preukázala, že predbežné opatrenie o zákaze nakladania s nehnuteľným majetkom navrhovateľky bolo

vydané v apríli 1999 a bolo zrušené u ž v júli 1999. Súčasne bolo preukázané, že navrhovateľka predbežné opatrenie o zákaze nakladania s nehnuteľným majetkom ani neakceptovala a napriek vydanému rozhodnutiu o zákaze nakladať s nehnuteľným majetkom vložila svoj majetok vedený na LV č. XXXX do obchodnej spoločnosti Teleco&Telecooper, a.s. Postupom správcu dane teda navrhovateľke nemohla byť spôsobená škoda, keď sama navrhovateľka predbežné opatrenie o zákaze nakladania s nehnuteľným majetkom ani neakceptovala.

Navrhovateľka vo vyjadrení k mimoriadnemu dovolaniu uviedla, že argumentácia generálneho prokurátora je jednostranná, chýba jej presvedčivosť a konzistentnosť. Podľa jej názoru odvolací súd správne v súlade so zisteným skutkovým stavom použil všetky dostupné a potrebné procesné nástroje na výklad hmotného práva v súlade so spravodlivou aplikáciou inštitútu náhrady škody podľa zákona č. 58/1969 Zb. Konečný odvolací rozsudok je podľa nej spravodlivý aj preto, že vystihol a jasne a zrozumiteľne vysvetlil právnu podstatu uplatneného nároku opierajúc sa pritom o závery znaleckého dokazovania a tiež o konkrétne skutkové okolnosti.

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením z 21. decembra 2011 sp. zn. 2 M Cdo 17/2011 zrušil rozsudok odvolacieho súdu v jeho potvrdzujúcej časti a rozsudok súdu prvého stupňa vo vyhovujúcom výroku, ktorým bola odporkyni uložená povinnosť zaplatiť navrhovateľke ušlý zisk za obdobie od 31.12.1998 do 31.3.2001 vo výške 584 491,46 € s 8 % úrokom z omeškania ročne od 1.1.2005 do zaplatenia a sumu 9 958,17 € ako vyplatenú odmenu za vypracovaný znalecký posudok firmou BB Consulting, s.r.o. v lehote 30 dní od právoplatnosti rozhodnutia a v rozsahu zrušenia vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie. Dovolací súd vychádzal z toho, že súdy prvého a druhého stupňa pri posudzovaní predpokladov zodpovednosti odporkyne za škodu nepostupovali v súlade so zákonom č. 58/1969 Zb. Nerozlišovali podmienky na uplatnenie nároku na náhradu škody z titulu nezákonného rozhodnutia od nároku na náhradu škody z titulu nesprávneho úradného postupu. Dovolací súd zdôraznil, že otázka príčinnej súvislosti nie je otázkou právnou, ide o skutkovú otázku, ktorá môže byť riešená len v konkrétnych súvislostiach; vyriešenie tejto otázky preto nemožno uložiť znalcovi (ten môže poskytnúť len odborné podklady, z ktorých súd pri zisťovaní skutkového stavu vychádza). Zo spisov je zrejmé, že súdy nedôsledne skúmali zákonné podmienky na uplatnenie nároku na náhradu škody a to existenciu nezákonného rozhodnutia, resp. nesprávneho úradného postupu, vznik škody a príčinnú súvislosť medzi škodou a nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom, t. j. vzťah príčiny a následku. Tým, že súdy z tohto aspektu neposudzovali skutkový stav veci (či postačujú už zistené skutočnosti, resp. či je potrebné prípadné doplnenie dokazovania) v nadväznosti k právnej stránke veci, došlo k inej vade v konaní, ktorá mala za následok nesprávne rozhodnutie vo veci v zmysle § 243f ods. 1 písm. b/ O.s.p. Na takúto inú vadu je dovolací súd povinný prihliadať aj z úradnej povinnosti (§ 242 ods. 1 O.s.p.), nie je preto rozhodujúce, či bol tento dovolací dôvod v mimoriadnom dovolaní generálnym prokurátorom uplatnený alebo nie. Pokiaľ generálny prokurátor namietal nesprávne právne posúdenie veci v zmysle § 243f ods. 1 písm. c/ O.s.p. dovolací súd uviedol, že mimoriadnym dovolaním napadnuté rozhodnutia nebolo možné podrobiť prieskumu z hľadiska správnosti v nich zaujatých právnych záverov, lebo v dôsledku spomenutej procesnej vady nebolo možné posúdiť, či súdy správne aplikovali príslušnú právnu normu na zistený skutkový stav a či z nej vyvodili správne závery. Z týchto dôvodov najvyšší súd zrušil mimoriadnym dovolaním napadnuté rozhodnutia a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie (§ 243i O.s.p. v spojení s § 243b O.s.p.).

Na základe sťažnosti navrhovateľky Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze zo 4. septembra 2013 sp. zn. II. ÚS 591/2012 vyslovil, že jej základné právo na súdnu ochranu zaručené v článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky aj jej právo na spravodlivé súdne konanie zaručené v článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd bolo porušené uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 M Cdo 17/2011 z 21. decembra 2011. Ústavný súd uvedené uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zrušil a vec vrátil Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie. V odôvodnení nálezu Ústavný súd Slovenskej republiky po zhrnutí priebehu súdnych konaní (na prvostupňovom, odvolacom a dovolacom súde) uviedol, že napadnuté uznesenie odvolacieho súdu je svojvoľné (arbitrárne). Absencia odôvodnenia najvyššieho súdu a ústavný záujem na zachovaní účinkov právoplatných rozhodnutí nútili ústavný súd, aby sa sám zaoberal otázkou, či rozsudky okresného súdu a krajského súdu sú skutočne postihnuté tzv. inou vadou konania, ktorú im vyčíta napadnuté uznesenie najvyššieho súdu. Predovšetkým bolo potrebné poznamenať, že zo žiadneho

ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku nevyplýva takto všeobecne formulovaná procesná povinnosť súdu „dôsledne skúmať zákonné podmienky“ uplatnenia nároku. Najmä povinnosť riadne a úplne zistiť skutočný stav veci bola z Občianskeho súdneho poriadku už dávnejšie vypustená (porov. § 6 a § 153 ods. 1 O.s.p. v znení účinnom pred 1. januárom 1992). Podľa platného ustanovenia § 153 ods. 1 O.s.p. rozhoduje súd na základe skutkového stavu zisteného z vykonaných dôkazov a na základe nesporných skutočností; toto ustanovenie dopĺňa ustanovenie § 132 O.s.p., podľa ktorého má súd prihliadať aj na všetko, čo za konania vyšlo najavo. To, v akej miere je nevyhnutné zistiť skutkový stav, zasa závisí od znakov hypotéz jednotlivých právnych noriem, ktoré sa majú na vec aplikovať, čo zasa predpokladá nájdenie správnej normy, jej správny výklad a správnu aplikáciu na daný skutkový stav. Požiadavka „dôsledného skúmania zákonných podmienok“ vyslovená najvyšším súdom v napadnutom uznesení tak v sebe v skutočnosti skrýva viacero zásadne odlišných požiadaviek na konanie a rozhodnutie nižších súdov, a to požiadavku úplného a riadneho zistenia skutkového stavu a správneho právneho posúdenia. Nesprávne právne posúdenie veci je však osobitným (mimoriadno)dovolacím dôvodom [§ 243f ods. 1 písm. c/ O.s.p.], preto sa nemôže považovať za inú vadu konania. Zostáva tak posúdiť v podstate to, či v prerokúvanej veci pred všeobecnými súdmi skutočne došlo k takej nedostatočnosti alebo nesprávnosti zisteného skutkového stavu pri skúmaní zákonných podmienok nároku na náhradu škody, ktoré by bolo možné posúdiť ako inú vadu konania. Z odôvodnení rozsudkov okresného súdu i krajského súdu vyplýva, že v konaní bolo zistené a nebolo sporné, že daňová kontrola prebiehala aj na účely kontroly dane z príjmov právnických osôb za rok 1997, a to od apríla, resp. mája 1998, že v rámci tejto daňovej kontroly bolo vydaných niekoľko predbežných opatrení, ktorými bolo zasiahnuté do majetkovej sféry sťažovateľky (zadržanie nadmerných odpočtov v sume takmer 900 000 Sk a pod.), no ktoré neboli nikdy zrušené pre nezákonnosť, že výsledkom daňovej kontroly bolo okrem iného rozhodnutie správcu dane z 15. novembra 1999, ktorým bola sťažovateľke dorubená daň z príjmov právnických osôb v sume takmer 7 miliónov Sk, že toto rozhodnutie bolo zrušené ako nezákonné rozsudkom najvyššieho súdu a že v novom rozhodnutí z 28. novembra 2001 bola dorubená suma dane už „len“ 37 600 Sk. Ďalej bolo zo znaleckých posudkov zistené, že uvedené opatrenia mali negatívny vplyv na podnikanie sťažovateľky, zhoršenie jej hospodárskej situácie a zníženie zisku, ktorý by bez týchto opatrení (zrejme) bola dosiahla. Konajúce súdy ďalej výslovne uviedli, že sú si vedomé toho, že žiadne z predbežných opatrení vydaných voči sťažovateľke počas daňovej kontroly nebolo zrušené ako nezákonné, hoci to je predpokladom uplatnenia nároku zo zodpovednosti štátu za nezákonné rozhodnutie (§ 4 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom, ďalej len „zákon č. 58/1969 Zb.“). Napriek tomu však dospeli v podstate k záveru, že celú daňovú kontrolu vykonávanú voči sťažovateľke vrátane predbežných opatrení vydaných v rámci nej treba považovať za nesprávny úradný postup, pri ktorom zrušenie alebo deklarácia jeho nezákonnosti nie je podmienkou uplatnenia nároku (§ 18 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb.). Keďže znalecké posudky skúmali vplyv celej daňovej kontroly na hospodársku situáciu sťažovateľky a v podstate uznali príčinnú súvislosť medzi ňou a poklesom ziskovosti sťažovateľky a súdy vyhodnotili túto daňovú kontrolu vrátane vydaných predbežných opatrení ako nesprávny úradný postup, je podľa názoru ústavného súdu úplne zrejmé, že súdy „dôsledne skúmali“ tak podmienky nároku na náhradu škody v dôsledku nezákonného rozhodnutia, ktorých naplnenie neuznali, ako aj podmienky nároku na náhradu škody v dôsledku nesprávneho úradného postupu, s ktorých splnením sa v prerokúvanej veci stotožnili. Otázka, či je takýto výklad zaujatý oboma súdmi správny, je, ako už bolo uvedené, otázkou právneho posúdenia veci, čo však zakladá iný dovolací dôvod, na ktorý však dovolací súd prihliada len v rámci (mimoriadno)dovolacích dôvodov uplatnených (mimoriadnym) dovolateľom, t. j. generálnym prokurátorom. Podľa názoru ústavného súdu tak najvyšší súd nemohol ústavne akceptovateľne dospieť k záveru, že súdy „nedôsledne skúmali zákonné podmienky“ nároku na náhradu škody v zmysle zákona č. 58/1969 Zb., ani k záveru, že ich právoplatné rozsudky treba kvôli výskytu inej vady konania podľa § 243b ods. 2 (v spojení s § 243h) O.s.p. zrušiť. Ak tak najvyšší súd napriek tomu v napadnutom uznesení urobil, porušil tým práva sťažovateľky zaručené v čl. 46 ods. 1 ústavy i v čl. 6 ods. 1 Dohovoru. Zásah do práv sťažovateľky je navyše umocnený tým, že najvyšší súd v dôsledku nesprávneho zistenia inej vady v konaní zrušil rozsudky krajského súdu aj okresného súdu a vec vrátil okresnému súdu na ďalšie konanie. Keďže platná právna úprava (na rozdiel napríklad od § 477 Civilného súdneho poriadku č. 113/1895 r. z. účinného na území Českej republiky pred 1. januárom 1951) nerozlišuje medzi zrušením rozsudku a zrušením jemu predchádzajúceho konania, tak dôsledkom

zrušenia rozsudku súdu prvého stupňa je to, že konanie sa vracia do momentu tesne pred vyhlásením tohto rozsudku. V zásade by bolo teda možné vychádzať aj z toho, že zrušením rozsudku súdu prvého stupňa sa bez ďalšieho neruší napríklad jeho uznesenie, ktorým bolo dokazovanie vyhlásené za skončené (§ 120 ods. 4 O.s.p.), a prvostupňový súd tak môže bez ďalšieho považovať dokazovanie naďalej za skončené a určiť len termín na vyhlásenie nového rozsudku (§ 156 ods. 2 O.s.p. per analogiam). V tu prerokúvanej veci je však zrejmé, že ak má okresný súd skutočne rešpektovať právny názor vyslovený v zrušovacom uznesení najvyššieho súdu, bude nútený svoje uznesenie o skončení dokazovania zrušiť a v dokazovaní (a tým v ďalšom konaní) pokračovať. Tým sa však žalovanému štátu, ktorý bol pôvodne neúspešný, opätovne vytvorí priestor na otvorenie celej prerokúvanej veci, najmä na navrhovanie nových dôkazov a uplatňovanie nových skutočností (§ 120 ods. 4 O.s.p. a contrario). V dôsledku nedostatočného usmernenia najvyššieho súdu v jeho uznesení nebude okresnému súdu vôbec zrejmé, aký postup a rozhodnutie má zvoliť, aby naplnil požiadavku „dôsledného skúmania zákonných podmienok na uplatnenie nároku na náhradu škody“. To je však vo výsledku to isté, akoby sa celé konanie začalo znova od počiatku a doterajších desať rokov v podstate vyšlo navnívoč. Takýto postup však podľa názoru ústavného súdu nemožno akceptovať nielen z hľadiska práva na prerokovanie veci v primeranej lehote zaručeného taktiež v čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ale ani z hľadiska ďalšieho aspektu práva na spravodlivé súdne konanie, ktorým je požiadavka na rovnosť zbraní (podobne čl. 47 ods. 3 ústavy). Je totiž zrejmé, že účastník, ktorý bol v pôvodnom konaní neúspešný napríklad z dôvodu, že neuniesol dôkazné bremeno, môže v novom konaní (poznajúc už názor súdov všetkých inštancií) tieto následky svojej procesnej zodpovednosti odvrátiť, keďže sa mu opätovne otvára možnosť neobmedzene prednášať nové dôkazy a námietky. Ale aj v ostatných prípadoch sa tým umožňuje pôvodne neúspešnému účastníkovi využiť znalosť argumentácie súdov, ktoré vo veci už raz rozhodli, na precizovanie svojich zanedbaných prednesov a podaní, prednesenie zanedbaných alebo opomenutých námietok, teda na opätovný pokus o odvrátenie následkov neunesenia procesnej zodpovednosti v podobe svojho neúspechu v (pôvodnom) konaní. Z obsahu rozsudkov okresného súdu a krajského súdu na jednej strane a obsahu mimoriadneho dovolania generálneho prokurátora na strane druhej je zrejmé, že kľúčový bod sporný medzi nimi možno zjednodušene formulovať takto: má nezákonnosť rozhodnutia o dorubení dane, ktoré bolo výsledkom daňovej kontroly, počas ktorej boli daňovému subjektu ukladané rôzne povinnosti a obmedzenia v podobe (aj) predbežných opatrení, samo osebe za následok aj nezákonnosť celej daňovej kontroly vrátane vydaných predbežných opatrení, hoci tieto samy nikdy ako nezákonné zrušené neboli? Takáto otázka je podľa názoru ústavného súdu jednoznačne otázkou právnou, ktorú treba riešiť výkladom príslušných ustanovení zákona č. 58/1969 Zb. Kým krajský súd a okresný súd túto otázku zodpovedali v podstate kladne, generálny prokurátor vo svojom mimoriadnom dovolaní navrhuje zodpovedať ju záporne a striktnejšie sa držať systematiky a textu zákona č. 58/1969 Zb. Je úlohou najvyššieho súdu rozhodnúť, ktorý z týchto výkladov (alebo aký iný výklad) je správny.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je viazaný názorom Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý vyslovil vo vyššie uvedenom náleze (§ 56 ods. 6 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu, o konaní pred ním a postavením jeho sudcov). Vzhľadom na túto viazanosť Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že v konaniach pred súdom prvého stupňa a odvolacím súdom v tejto veci nedošlo k takej nedostatočnosti alebo nesprávnosti zisteného skutkového stavu pri skúmaní základných pravidiel nároku na náhradu škody, ktoré by bolo možné posúdiť ako inú vadu konania. Naopak súdy dôsledne skúmali tak podmienky nároku na náhradu škody v dôsledku nezákonného rozhodnutia, ktorých naplnenie neuznali, ako aj podmienky nároku na náhradu škody v dôsledku nesprávneho úradného postupu, so splnením ktorých sa v danej veci stotožnili. Pri zodpovedaní na otázku, či nezákonnosť rozhodnutia o dorubení dane, ktoré bolo výsledkom daňovej kontroly, počas ktorej boli daňovému subjektu (navrhovateľke) ukladané rôzne povinnosti a obmedzenia, má samo osebe za následok aj nezákonnosť celej daňovej kontroly vrátane vydaných predbežných opatrení, hoci tieto samy nikdy ako nezákonné zrušené neboli, Najvyšší súd Slovenskej republiky uvádza :

Základné právo na náhradu škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím, aj základné právo na náhradu škody spôsobenej nesprávnym úradným postupom sa v Slovenskej republike priznáva v rozdielom rozsahu podľa Ústavy Slovenskej republiky a podľa Listiny základných práv a slobôd. Ústava Slovenskej republiky dostupnosť oboch základných práv obmedzuje zákonom č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov, ktorá sa ďalej v súdnej praxi obmedzuje zaužívanou judikatúrou k predchádzajúcemu zákonu č. 58/1969 Zb. Obe základné práva v

režime ochrany poskytnutej Listinou základných práv sa zaručujú bez vtesnávania do medzí zákona, a preto sa ich podľa Listiny možno domáhať aj vtedy, ak Ústavou Slovenskej republiky priznaná ochrana je nedostupná.

Nesprávnosť úradného postupu spočíva v tom, že zbavuje osobu práv priznaných právnym poriadkom alebo že znemožňuje osobe nadobudnúť práva, o ktoré sa podľa právneho poriadku môže uchádzať. Definícia nesprávneho úradného postupu ako „akejkolvek činnosti spojenej s výkonom právomoci určitého štátneho orgánu, ak pri tomto výkone alebo v súvislosti s ním dôjde buď k porušeniu pravidiel ustanovených právnymi normami pre konanie štátneho orgánu alebo k porušeniu poriadku, ktorý vyplýva z povahy, funkcie alebo cieľov tejto činnosti (napr. rozhodnutie NS SR sp. zn. 4 Cdo 60/2003) je nedostačujúca. Foriem nesprávneho úradného postupu môže byť viac, ako doteraz naznačovala prax všeobecného súdnictva, obmedzujúca nesprávny úradný postup na aktívne, ale chybné správanie pri uplatnení právomoci [napríklad konanie so zbytočnými prietahmi je formou nesprávneho úradného postupu (rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Cdo 126/2009, 6 Cdo 115/2010)]. Právny účinok nesprávneho úradného postupu predpokladá splnenie niekoľkých podmienok, zisťovaných v poradí, ktoré je právne relevantné : 1. postup, 2. úradný, 3. nesprávny. Pod termín „postup“ nemožno subsumovať konanie (činnosť) štátneho orgánu, ako aj jeho nekonanie (nečinnosť alebo opomenutie). O „úradný“ postup ide vtedy, ak tak postupujú osoby, ktoré plnia úlohy štátneho orgánu a pokiaľ tento postup slúži výkonu štátnej („verejnej“) moci. Nesprávny úradný postup nemožno stotožniť s uplatňovaním právomoci, aj keď sa môže javiť, že iný postup, ako ten, ktorým orgán verejnej moci uplatní právomoc, nemôže byť úradným postupom. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktoré ustanoví zákon. Ak sa ustanovenie čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky neinterpretuje vytrhnuté z kontextu, ale v spojení s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, potom aj postup nerešpektujúci právo má povahu nesprávneho postupu, lebo z čl. 2 ods. 2 možno vyvodíť povinnosť orgánu verejnej moci konať výlučne v medziach právomocí, priznaných ústavou a zákonom. Nesprávnym úradným postupom je každé vybočenie orgánu verejnej moci z medzí ustanovených ústavou, odklon od správania určeného orgánu verejnej moci zákonom.

V materiálnom právnom štáte nie je ponechané na úvahu orgánu verejnej moci, či uplatní svoju právomoc, ak sa splnia zákonom určené podmienky pre jej uplatnenie. V materiálnom právnom štáte je každý orgán verejnej moci povinný uplatniť svoju právomoc. Povinnosť uplatniť právomoc dopĺňa zákon radom povinností uplatniť právomoc výlučne spôsobom ustanoveným zákonom. K povinnostiam orgánu verejnej moci v materiálnom právnom štáte patrí aj dôsledné dodržiavanie práv osôb, ktoré voči orgánu verejnej moci oprávnená osoba uplatnila. Najvyšší súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti uviedol : „Povinnosťou daňových orgánov v daňovom konaní je teda dodržiavať všeobecne záväzné právne predpisy, a to ako hmotnoprávne tak aj procesnoprávne, ktoré boli uverejnené v Zbierke zákonov. Záujmu zachovania právnej istoty ako imanentnej súčasť právneho štátu podľa čl. 1 Ústavy SR nezodpovedá taký stav, ktorý by orgánu štátu umožňoval konať podľa vlastnej úvahy a z vlastného rozhodnutia aj nad rámec zákona, ako aj iným ako zákonom ustanoveným postupom“ (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1 Cdo 16/2005). Činnosť (aktivita) aj nečinnosť (pasivita), ktorú možno hodnotiť ako nesprávny úradný postup, zahŕňa rozsiahly súbor rozmanitého správania, ktoré treba identifikovať od prípadu k prípadu. Podľa právneho názoru Najvyššieho súdu SR, vysloveného v neskoršej vývojovej fáze vymedzovania pojmu nesprávny úradný postup : „Podľa obsahu tohto pojmu môže ísť o akúkoľvek činnosť spojenú s výkonom právomoci určitého štátneho orgánu. K nesprávnemu úradnému postupom môže dôjsť nielen pri úkonoch v rámci činnosti, pri ktorej štátny orgán nerozhoduje, ale aj v rámci jeho rozhodovacej činnosti“ (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Cdo 24/2004).

„Ukladanie sankcií“ je právomocou, ktorá slúži na uplatnenie zodpovednosti. Právna zodpovednosť nie je súčasťou jedného právneho vzťahu, na ktorého začiatku by bola právna úprava určujúca spôsob a podmienky správania oprávnených osôb a povinných osôb. Právna zodpovednosť nadväzuje na tento vzťah v reťazi právnym prostriedkom upravených vzťahov, kde existuje následne, za primárnym vzťahom ako sekundárny právny vzťah.

Právomoc orgánov verejnej moci pozostáva zo samotnej primárnej právomoci a na ňu nadväzujúcej sekundárnej právomoci. Primárna právomoc vymedzuje sféru spoločenských vzťahov, v ktorých orgán verejnej moci môže pôsobiť ako orgán verejnej moci. Sekundárnou právomocou sa určujú prostriedky a podmienky ich uplatnenia na postihnutie protiprávneho správania, ktorého sa povinné osoby dopustili v

rámci primárnej právomoci orgánu verejnej moci. Sekundárna právomoc je teda právomoc uplatňovať zodpovednosť ukladáním sankcií určených zákonom (zodpovednostná právomoc). Právomoc orgánu verejnej moci v sekundárnej sfére nemožno stotožniť s právomocou v primárnej sfére. Právna úprava môže byť imperfektná, lebo orgán verejnej moci môže mať primárnu právomoc, ktorú platný právny poriadok nezabezpečuje náležitou sankciou. V právnom štáte by taký stav právnej úpravy mal byť ojedinelý, ale že to nie je naozaj tak, cyklicky preukazuje prax, v ktorej sa orgány verejnej moci neraz dostávajú do ťažkostí, lebo vo fáze aplikácie práva zrazu zistia nedostatok sankčnej právomoci zabezpečiť zjednanie nápravy v zistených prípadoch porušenia zákona. Táto okolnosť však za nijakých okolností nezabavuje kvality úradného postupu také správanie orgánu štátu, ktorým daný orgán v mene štátu predstiera výkon verejnej moci tým, že podľa vlastnej úvahy „odstráni imperfektnosť zákona“, využívajúc autoritu. Pritom nemôže byť podstatné, či osoby konajúce v mene orgánu verejnej moci sú naozaj presvedčené, že konajú „tak ako treba“, alebo či sú si vedomé, že ich správanie nemá nič spoločné s právomocou, ktorú majú uplatňovať, lebo im ju štát zveril, ale napriek tomu donucujú subjekt práva k správaniu podľa svojich predstáv, želaní a rozmarov.

Vychádzajúc z ustanovení § 27 ods. 2 zák. č. 514/2003 Z.z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov je potrebné predmetnú vec posudzovať podľa zákona č. 58/1969 Zb., pretože k škode u navrhovateľky malo dôjsť pred 1. júlom 2004.

Zákon č. 58/1969 Zb. bližšiu definíciu pojmu nesprávneho úradného postupu neobsahuje. Podľa obsahu tohto pojmu môže ísť o akúkoľvek činnosť spojenú s výkonom právomoci určitého štátneho orgánu, ak pri tomto výkone alebo v súvislosti s ním dôjde k porušovaniu pravidiel ustanovených právnymi normami pre konanie štátneho orgánu alebo k porušovaniu poriadku, ktorý vyplýva z povahy, funkcie alebo cieľov tejto činnosti. Pretože úradný postup spravidla nemožno v právnom predpise upraviť do najmenších podrobností, treba správnosť úradného postupu posudzovať aj z hľadiska účelu, k dosiahnutiu ktorého postup štátneho orgánu smeruje (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Cdo 60/2003).

U navrhovateľky bola vykonávaná daňová kontrola od apríla, resp. mája 1998 a výsledkom tejto kontroly (okrem iného) bolo aj rozhodnutie správcu dane z 15. novembra 1999, ktorým bola navrhovateľke dorubená daň z príjmov právnických osôb v sume takmer 7 miliónov Sk, toto rozhodnutie bolo zrušené rozsudkom najvyššieho súdu a v novom rozhodnutí bola navrhovateľke dorubená daň vo výške 37 600 Sk (namiesto takmer 7 miliónov Sk), zadržanie nadmerných odpočtov v sume takmer 900 000 Sk v dôsledku niekoľkých vydaných predbežných opatrení a podobne. Uvedené opatrenia mali negatívny vplyv na podnikanie navrhovateľky, zhoršenie jej hospodárskej situácie a zníženie zisku, ktorý by bez týchto opatrení (zrejme) bola dosiahla.

Daňová kontrola je významnou súčasťou správy daní. Predstavuje verejno-mocenský zásah do individuálnej sféry daňového subjektu. Pri správe daní, hlavne v daňovom konaní, stoja proti sebe dva celkom prirodzené záujmy. Fiškálny záujem daňovej správy, na pozadí ktorého je snaha maximalizovať daňové príjmy verejných rozpočtov a na druhej strane záujem daňových subjektov minimalizovať daňovú povinnosť. Zároveň aj pri právom regulovanom kontakte správcu dane a daňového subjektu tieto dva subjekty na seba veľmi často hľadajú s nevôľou. Kým daňový subjekt sa cíti byť správcem dane byrokraticky obťažovaný, správca dane zas nezriedka pristupuje k daňovému subjektu s akýmsi apriorným predpokladom, že daňový subjekt svoje povinnosti plynúce mu z daňového zákonodarstva nechce dodržiavať a ani ich nedodržiava.

Ustanovenie čl. 46 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky je v príčinnej súvislosti s čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, ale významovo nadväzuje aj na úpravu čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Ústavný súd SR pri aplikácii tejto ústavnej normy vyslovil právny názor : „Aj keď sa ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy výslovne vzťahuje na štátne orgány, implikované sa týka aj právneho postavenia občanov, ktorým zaručuje, že každý občan má právo na to, aby sa všetky štátne orgány voči nemu správali len spôsobom, ktorý im dovoľuje ústava a ďalšie zákony. Tento vzťah štátnych orgánov a občanov ústava jednotne ustanovuje pre všetky práva a slobody zaručené naším ústavným poriadkom“. Citovaný právny názor predurčuje aj vymedzovanie pojmu „nesprávny“ v súvislosti s úradným postupom. Aj cez prizmu uvedeného je veľmi dôležité, aby úradný postup orgánu, v danom prípade správcu dane, bol správny, t. j. taký, ktorý sa zakladá na platnej právnej úprave a s platnou právnou úpravou sa aj zhoduje. V opačnom prípade ide o nesprávny úradný postup bez právomoci, v uplatnení právomoci nad rámec zákona, za podmienok a spôsobom, ktorý nie je v súlade so zákonom. Nesprávny úradný postup v

zásade môže spočívať v tom, že orgán verejnej moci neplní svoju povinnosť súvisiacu s priznanou právomocou, alebo v tom, že poruší práva priznané osobe právomocou orgánu verejnej moci. Nesprávny úradný postup zahŕňa širokú škálu správania orgánov verejnej moci s relatívne častým výskytom.

Vzhľadom na uvedené dovolací súd posudzuje postup daňového subjektu pri vykonávaní daňovej kontroly od apríla, resp. mája 1998, v rámci ktorej boli navrhovateľke ukladané rôzne opatrenia a povinnosti (ktoré neboli zrušené ako nezákonné, ako nezákonné bolo zrušené iba jedno rozhodnutie z 15. novembra 1999) za nesprávny úradný postup podľa § 18 zákona č. 58/1969 Zb. Nesprávny úradný postup a uplatňovaná škoda navrhovateľkou sú vo vzájomnom pomere príčiny a následkov v majetkovej sfére navrhovateľky a celá táto otázka bola správne vyriešená súdmi prvého a druhého stupňa. K tejto situácii možno iba dodať, že najvypuklejšie sa v danej veci javí rozhodnutie správcu dane (v rámci daňovej kontroly) z 15. novembra 1999 o dorubení dane z príjmov právnických osôb navrhovateľke, v sume takmer 7 miliónov Sk, ktoré bolo nahradené novým rozhodnutím z 28. novembra 2001, ktorým bola dorubená daň už „len“ 37 600 Sk. Uvedené rozhodnutie bolo „spúšťačom“ rôznych opatrení a ukladania povinností a obmedzení navrhovateľke, ktoré je potrebné posúdiť ako nesprávny úradný postup správcu dane.

Najvyšší súd Slovenskej republiky uzatvára, že súdy prvého a druhého stupňa posudzovali napadnutú vec správne, ich rozhodnutia sú v napadnutom rozsahu vecne správne a mimoriadne dovolanie generálneho prokurátora zamietol.

Dovolací súd priznal úspešnému účastníkovi náhradu trov dovolacieho konania v sume 1 923,09 € za podanie písomného vyjadrenia k mimoriadnemu dovolaniu (§ 243b ods. 5, § 142 ods. 1 a § 149 O.s.p. a § 10 ods. 1 vyhlášky č. 655/2004 Z.z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.