

# Vnútroštátny režim zodpovednosti národnej centrálnej banky za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci

Čunderlík, E., Baco, D.\*

ČUNDERLÍK, E., BACO, D.: Vnútroštátny režim zodpovednosti národnej centrálnej banky za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci.\*\* *Právny obzor*, 108, 2025, č. 1, s. 52 – 73. <https://doi.org/10.31577/pravnyobzor.2025.1.04>

**National Liability Regime of the National Central Bank for Damage Caused Within the Exercise of its Function as a Public Authority.** The authors deal with the topic of national central bank's strict liability regime for damage caused within the exercise of its function as a supervision authority according to current Slovak law. The authors examine the roots of the current act (of 2003) establishing the strict liability of public authorities in general. The current Slovak act on liability of public authorities for damages is largely based on Czechoslovak federal act (of 1969), only distinguishing the role of territorial self-administration bodies on municipal and regional level. Such an extent of overlap between the two acts allowed the authors to discuss professor Luby's theoretical contribution to the concept of strict liability of public authorities in his monograph of 1971. The authors further discuss a recent judgment of the Court of Justice of the EU (CJ EU) in case C-45/21 *Banka Slovenije*. Within its function as a resolution authority, the judgment outlined some boundaries to the liability of Slovenian national central bank for damages. The liability regime of the Slovenian national central bank was based on the elements of „serious breach“ and „due care“. This liability regime was then tested before the CJ EU vis-à-vis the concepts of monetary financing prohibition (Article 123 TFEU and corresponding Article 21.1 of the ESCB/ECB Statute) and national central banks' financial independence (Article 130 TFEU and corresponding Article 7 of the ESCB/ECB Statute). The authors are of the view that, if the Slovenian legislation based on the elements of „serious breach“ and „due care“ basically passed the CJ EU scrutiny as regards both specific national central banks related concepts of monetary financing prohibition and financial independence, the liability regime of Slovak national central bank could be less successful in passing such a scrutiny. Thus, the authors provide some proposals *de lege ferenda*. Finally, authors also discuss Slovak constitutional court's decision of 2017 on the nature of supervision (in the financial market) which also supports a move from the strict liability regime of the national central bank to a more relative concept.

**Key words:** *national central bank, damages, strict liability, Czechoslovakia, judgment C-45/21*

## Úvod do zodpovednosti za zákonnosť rozhodnutia a správny úradný postup v kontexte právnej vedy

Problematika zodpovednosti národnej centrálnej banky za škodu spôsobenú jej nezákonnými rozhodnutiami alebo nesprávnym úradným postupom je v prvom rade proble-

\* Prof. JUDr. Eubomír Čunderlík, PhD., Právnická fakulta UK v Bratislave.

Mgr. Dominik Baco, Národná banka Slovenska. (Názory autora však nemožno stotožňovať s názormi Národnej banky Slovenska.)

\*\* Článok je parciálnym výstupom projektu VEGA č. 1/0212/23.

matikou zodpovednosti štátu za výkon verejnej moci. Považujeme za významné venovať sa najprv tomuto druhu zodpovednosti (za škodu) teoreticky a koncepcne, načrtnutím základných, ako i špecifických predpokladov tejto zodpovednosti, a to aj na príklade právnej úpravy, ktorá tej aktuálnej predchádzala.

Zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom sa systematicky venoval v slovenskom právnom prostredí akademik Štefan Luby, ktorý je považovaný za ideového tvorca predchodcu súčasnej právnej úpravy tohto druhu zodpovednosti (konkrétne zákon č. 58/1969 Zb. o zodpovednosti za škodu spôsobenú rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom, ďalej len „zákon č. 58/1969 Zb.“)<sup>1</sup> ustanovenej aktuálne v zákone č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov (ďalej len „zákon o zodpovednosti“).

Uvedený zákon bol považovaný za vedľajší občianskoprávny zákon (rovnako to v súčasnosti, podľa nás, platí pre zákon o zodpovednosti), hoci zodpovednosť štátu za škodu upravoval vcelku všeobecne a výlučne. Keďže išlo o úpravu občianskoprávnej zodpovednosti osobitného druhu, neupravoval všetky podmienky jej vzniku ani zodpovednostné následky, väčšina z nich bola zhodná s tými, ktoré sú právne významné pri každej občianskoprávnej zodpovednosti.<sup>2</sup>

Zodpovednosť za výkon verejnej moci je v porovnaní s ostatnými prípadmi občianskoprávnej zodpovednosti charakterizovaná predovšetkým svojou všeobecnosťou, tzn. postihom porušenia právnych vzťahov patriacich k predmetu rôznych odvetví práva (správne právo, finančné právo, občianske právo a trestné právo). Je to zodpovednosť občianskoprávna, mimozáväzková, podriadená kategórii zodpovednosti za iného a kategórii objektívnej zodpovednosti<sup>3</sup> (zodpovednosti za výsledok).

<sup>1</sup> VOZÁR, J. *Významní slovenskí právnici z Liptova*. Bratislava : Veda, 2016, s. 140. Podľa Vozára boli jeho úvahy a právnoteoretické diela jedným zo zásadných podnetov na zakotvenie modernej právnej úpravy tohto druhu zodpovednosti a boli základom legislatívnych prác na prijatí zákona č. 58/1969 Zb. Keďže následná praktická realizácia tohto zákona narážala na úskalía, na ich zodpovedanie sa Luby podujal publikáciou *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom* (Bratislava : Obzor, 1971, 160 s.). Ako ďalej Vozár uvádza, ide o dielo, v ktorom Luby preukázal, „že nie je právnym teoretikom, ktorý by bol odstrihnutý od riešenia praktických problémov“. Tamže, s. 140 –141. Napokon, možno sa stotožniť s hodnotením tejto právnej úpravy: „čo môže byť väčším vyznamenaním pre právny predpis ako to, že nedochádzalo k jeho častým zmenám, aplikoval sa aj 13 rokov po zmene spoločenských pomerov a stal sa základom na modernejšiu právnu úpravu?“ Tamže, s. 142.

<sup>2</sup> LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 12 – 13.

<sup>3</sup> Tamže, s. 27. Uvedené konštatovania platia v práve ako notoriety, hoci v minulosti sa objavovali názory, že ide o administratívnu zodpovednosť (čo sa reziduálne doteraz premieta vo výučbe tohto inštitútu v rámci správneho práva). Zdôraznenie, že nejde o administratívno-právnu zodpovednosť, nájdeme napr. aj v ŠVESTKA, J. *Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím*. In KNAPP, V., LUBY, Š. a kol. *Československé občianske právo. 1. zväzok. 2. preprac. a dopl. vyd.* Bratislava : Obzor, 1973, s. 467. Ako uvádza Luby, o povahe právneho (vrátane zodpovednostného) vzťahu nerozhoduje zaradenie dôvodu jeho vzniku, ale povaha vzťahu samotná, pričom tento druh zodpovednosti je ovládaný princípom rovnosti jeho účastníkov. LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 29

Všeobecne sa vznik zodpovednosti viaže na znaky (prvky) skutkovej podstaty protiprávneho činu (tzv. zodpovednostná skutková podstata), ktorými sú v občianskom práve subjekt, predmet, správanie subjektu, spravidla zavinenie, výsledok (škoda alebo ujma), protiprávnosť, príčinná súvislosť medzi správaním a výsledkom.<sup>4</sup> Na vznik tohto druhu zodpovednosti sa aplikujú parciálne modifikované predpoklady všeobecného zodpovednostného pomeru, bez subjektívneho prvku, a to: 1. nezákonné rozhodnutie alebo nesprávny úradný postup, 2. škoda, 3. príčinná súvislosť, ktoré je nutné skúmať kumulatívne. Dôkazné bremeno preukázať existenciu týchto podmienok v súdnom konaní o náhrade škody je na žalobcovi, osobitne je potrebné skúmať príčinnú súvislosť, ako uvedieme neskôr.

Koncept zodpovednosti za výkon verejnej moci v (česko-)slovenskom právnom priestore je pritom už od prijatia spomínaného zákona z roku 1969 vybudovaný na **absolútnej objektívnej** zodpovednosti (*striktná zodpovednosť*),<sup>5</sup> čo znamená, že:

a) pre vznik zodpovednosti sa nevyžaduje skúmanie zavinienia, t. j. nastupuje bez ohľadu na to, či zodpovedný orgán konal úmyselne alebo nedbanlivostne, nie je teda možné vyvinenie (exkulpácia); v opačnom prípade by išlo o tzv. zodpovednosť za zavinenie (s výnimkou v zmysle zákona o zodpovednosti uvedenej v ďalšom texte).

b) zodpovednosti za vzniknutú škodu sa nemožno zbaviť (nepripustnosť liberácie), tzn. že neexistujú liberačné dôvody, v opačnom prípade by išlo o tzv. relatívnu zodpovednosť.

Zmienaná koncepcia, prijatá v roku 1969, umožnila československému procesualistovi Macurovi, aby vo svojom diele z roku 1980 pomerne originálne prekonával kategorizáciu občianskoprávnej zodpovednosti na objektívnu a subjektívnu.<sup>6</sup> Zaujímavé sú však aj historické okolnosti prijatia zákona č. 58/1969 Zb., k čomu došlo 5. júna 1969, s účinnosťou od 1. júla 1969. Československá politická reprezentácia si dlhodobo uvedomovala, že zodpovednosť orgánov verejnej moci je upravená nevyhovujúco. Vtedy účinné blanketné ustanovenie § 426 Občianskeho zákonníka odkazovalo pri zodpovednosti štátu za nezákonné rozhodnutie na osobitný predpis. Takáto osobitná úprava sa však nachádzala len vo vtedy účinných § 371 až 374 Trestného poriadku (zákon č. 141/1961 Zb.), a to za nezákonné rozhodnutia o väzbe a treste.<sup>7</sup> Zodpovednosť za úradný postup bola v tom čase čiastočne ustanovená v § 421 Občianskeho zákonníka. Prijatie modelu absolútnej objektívnej zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci práve v období nastupujúcej normalizácie môže spätne pôsobiť až kontraintuitívne. Práve akceptácia takéhoto vo vzťahu k obyvateľstvu veľkorysého modelu

<sup>4</sup> Tamže, s. 37.

<sup>5</sup> Takto široké koncipovanie zodpovednosti za škodu je v zákonodarstve u nás dlhšou tradíciou, ako uvádza Jakubáč, pozri JAKUBÁČ, R. *Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom a súdna prax*. In *Justičná revue*. Roč. 66, č. 3, 2014, s. 302.

<sup>6</sup> MACUR, J. *Odpovědnost a zavinění v občanském právu*. Brno : Universita J. E. Purkyně, 1980, s. 160 – 163.

<sup>7</sup> Pri historickom exkurze sme vychádzali zo záznamu z prerokovania návrhu zákona č. 58/1969 Zb. v pléne Snemovne ľudu (stenoprotokol ze schůze č. 2, 5. 6. 1969), [online], [cit. 17.4.2024]. Dostupné na: <https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=59155>.

zodpovednosti však mohla československým politickým špičkám pred domácim obyvateľstvom pomôcť legitimizovať novú spoločenskú realitu.<sup>8</sup>

Spomínaný § 426 Občianskeho zákonníka by sa stal v dôsledku prijatia zákona č. 58/1969 Zb. obsolétym<sup>9</sup> a bol z tohto dôvodu vypustený, a to napriek tomu, že mal predstavovať do prijatia zákona č. 58/1969 Zb. základnú a všeobecnú úpravu; rovnako to platí pre § 371 až 374 zákona č. 141/1961 Zb.<sup>10</sup> Naproti tomu § 421 Občianskeho zákonníka bol ponechaný až do začiatku deväťdesiatych rokov minulého storočia.<sup>11</sup>

Pojmy pokrývajúce zodpovednostné konanie (nezákonnosť, nezákonné rozhodnutie, úradný postup, nesprávny úradný postup), ktoré je prvkom zodpovednostného pomeru, zákon č. 58/1969 Zb. nevymedzoval, čo sa odôvodňovalo rôzne v zmysle zásady *omnis definitio periculosa*.<sup>12</sup> Naproti tomu súčasne platný a účinný zákon o zodpovednosti ustanovil vo vzťahu k vymedzeným zodpovednostným správaniam štátu (tzv. rozsah zodpovednosti štátu v § 3)<sup>13</sup> súvislosť s výkonom verejnej moci (a je tak možné subsumovať ich

<sup>8</sup> Koniec koncov, aj v politickom vedení sa pomerne dlho po invázii zachovávala kontinuita. V čase prijatia zákona č. 58/1969 Zb. už Alexander Dubček síce nebol na čele komunistickej strany (kde ho vystriedal Gustáv Husák), bol však predsedom Federálneho zhromaždenia a jeho podpis tak možno nájsť aj pod týmto zákonom.

<sup>9</sup> Podľa Planka, pozri PLANK, K. Komentár k § 426. In VOJČÍK, P. a kol. *Občiansky zákonník. Stručný komentár*. 3. dopl. a preprac. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2010, s. 518.

<sup>10</sup> Pozri § 31 písm. a) až c) zákona č. 58/1969 Zb. Jakubáč v tejto súvislosti upozorňuje na rozdiel medzi (vtedy) novou a starou úpravou spočívajúci v tom, že kým podľa § 426 v jeho pôvodnom znení mal za škodu podľa právnej úpravy obsiahnutej v osobitných predpisoch zodpovedať štátny orgán alebo orgán, na ktorý prešli úlohy štátneho orgánu, zákon č. 58/1969 Zb. ustanovil ako zodpovednostný subjekt štát (rovnako v súčasnosti zákon o zodpovednosti). JAKUBÁČ, R. Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom a súdna prax. In *Justičná revue*. Roč. 66, č. 3, 2014, s. 306. Uvedenou legislatívnou zmenou sa podriadil tento druh zodpovednosti pod kategóriu zodpovednosti za iného.

<sup>11</sup> Do 31. decembra 1991, jeho ponechanie v občianskoprávnej úprave bolo zrejme z dôvodu, že ustanovoval všeobecnú zodpovednosť organizácie za škodu spôsobenú porušením právnej povinnosti na subjektívnom základe.

<sup>12</sup> Tu sa stotožňujeme s názorom Lubyho, že „nezákonnosť je rozpor so zákonom, a teda protiprávnosť“. Pojem nezákonnosť sa ale používa v kontexte zdôrazňovania povinnosti štátnych orgánov konať zákonne (zásada legality) a strážiť zákonnosť. K definovaniu pojmu nezákonnosti sa zámerne zaujalo záporné stanovisko, pretože jeho vymedzenie by mohlo viesť k nesprávnej, zužujúcej alebo rozširujúcej aplikácii, ide o všeobecný a obsahovo aj rozsahovo pružný pojem. Vymedzenie úradného postupu sa ponechalo praxi, vychádzajú z toho, že môže ísť o najrozličnejšie a definíciou ťažko postihnuteľné druhy nesprávnosti takého postupu, rozumelo sa ním aktívne aj pasívne správanie, pričom vôbec nemusel súvisieť s rozhodnutím. Jeho nesprávnosť sa má posúdiť vždy so zreteľom na okolnosti konkrétneho prípadu, pretože tento pojem nemožno všeobecne vymedziť, ide o objektívnu kategóriu, ktorej danosť závisí od toho, či sa porušila norma (poriadok postupu). Pozri LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 46, 49, 50, 76 a 78. Obdobne, stručné zdôvodnenie ŠVESTKA, J. *Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím*. In KNAPP, V., LUBY, Š. a kol. *Československé občianske právo. 1. zväzok. 2. preprac. a dopl. vyd.* Bratislava : Obzor, 1973, s. 466. Popri tom je potrebné brať na zreteľ aj skutočnosť, že táto zodpovednosť vzniká v dôsledku činnosti (rozhodovania alebo postupu), ku ktorej môže dôjsť v rôznych druhoch konaní (procesov). LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 14

<sup>13</sup> Popri zodpovednosti štátu je súčasne predmetom aktuálnej právnej úpravy aj zodpovednosť územnej samosprávy za škodu spôsobenú orgánmi územnej samosprávy pri výkone samosprávy.

pod výkon verejnej moci) a pre prípad nesprávneho úradného postupu používa taxatívny pozitívny a negatívny výpočet generických zodpovednostných konaní (§ 9 ods. 1 až 3<sup>14</sup>). Na tieto účely vymedzuje pojmy orgán verejnej moci a výkon verejnej moci (§ 2).<sup>15</sup>

V článku ďalej analyzujeme a hodnotíme vhodnosť súčasného vnútroštátneho režimu zodpovednosti národnej centrálnej banky v Slovenskej republike za výkon verejnej moci v optike recentnej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie a z toho vyplývajúcej možnej kolízie s európskym právom. V nadväznosti na to sa pokúšame formulovať príslušné návrhy *de lege ferenda*.

## 1. Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a národná centrálna banka

Ústavnoprávnymi východiskami práva na náhradu z uvedeného druhu zodpovednosti je čl. 46 ods. 3 v spojení s čl. 51 ods. 1 v nadväznosti na čl. 142 ods. 1 (súdny prieskum zákonnosti rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci) Ústavy Slovenskej republiky.

Zodpovednosť za škodu spôsobenú verejnými autoritami je aktuálne upravená spolu s podmienkami uplatnenia práva z tohto zodpovednostného vzťahu v zákone o zodpo-

<sup>14</sup> Stojí za zmienku, že tento výpočet bol legislatívne zmenený v odraze na judikatúru s cieľom zvýšenia právnej istoty verejnosti, a to zákonom č. 239/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony s účinnosťou od 1. júla 2023. Podľa osobitnej časti dôvodovej správy k čl. II tohto zákona uvedená legislatívna zmena má zaviesť komplexnejšiu definíciu pojmu nesprávny úradný postup, pritom reflektuje doterajšiu súdnu prax (napr. rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 5Cdo/126/2009, 1Cdo/201/2018). Jej cieľom však nebolo zmeniť či upraviť spoločenské vzťahy rozdielne oproti súčasnému stavu interpretácie, v legislatívnej rovine sa ponechal taxatívny výpočet konaní. Zaujímavou skutočnosťou je, že prezidentka uvedenú novelu predtým vetovala s odôvodnením, „že zavedenie taxatívneho výpočtu situácií je kontraproduktívne, obmedzujúce a neúplné riešenie, ktoré by súdom skomplikovalo implementáciu týchto ustanovení v rozhodovacej praxi. (...) zavedené spresnenie môže viesť k žiaducemu výsledku iba v prípade, že pôjde o demonštratívne, a nie taxatívne pozitívne či negatívne vymedzenie pojmu nesprávny úradný postup.“ Pozri tlačovú správu: Prezidentka vetovala dva zákony. 25. 5. 2023, [online], 2023, [cit. 30. 5. 2024]. Dostupné na: <https://www.prezident.sk/article/prezidentka-vetovala-dva-zakony/>.

<sup>15</sup> Napriek legálnemu vymedzeniu je interpretácia uvedených pojmov dlhodobo predmetom diskusií, ako aj súdnej rozhodovacej praxe, ktorá vymedzeniu predchádzala. K tomu pozri uznesenie Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky (prvého senátu) z 9. júna 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92, ktorým sa stanovili substantívne kritériá na určenie, či subjekt koná ako orgán verejnej moci. Tieto kritériá v nadväznosti na predmetné uznesenie replikuje aj ústredný portál verejnej správy slovensko.sk (dostupné na: <https://www.slovensko.sk/sk/agendy/agenda/organy-verejnej-moci>). Na druhej strane, kritérium vrchnostenského konania, ktoré sa považuje za imanentné výkonu verejnej moci, je spochybňované a považované za zjednodušujúce v judikatúre Najvyššieho správneho súdu Českej republiky (pozri rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 24. novembra 2011, sp. zn. 7 As 66/2010-119, bod 63.). [Za poukázanie na tieto rozhodnutia v kontexte (ne)vrchnostenského výkonu verejnej moci si dovoľujeme vyjadriť úprimné poďakovanie JUDr. Petrovi Kuklišovi, CSc.] Značne detailnejšie vymedzenie pojmu orgán verejnej moci ako v aktuálnej zákonnej úprave zodpovednosti za škodu pri výkone verejnej moci nachádzame v § 1a písm. d) zákona č. 272/2015 Z. z. o registri právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré bolo do právneho poriadku zavedené relatívne nedávno zákonom č. 302/2023 Z. z. s účinnosťou od 1. októbra 2023.

vednosti, ktorý nadobudol účinnosť od 1. júla 2004 a ktorý v § 1, ako už bolo spomenuté, už rozlišuje medzi zodpovednosťou a) pri výkone verejnej moci (zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú orgánmi verejnej moci pri jej výkone) a b) pri výkone samosprávy (zodpovednosťou územnej samosprávy za škodu spôsobenú územnou samosprávou). V tejto súvislosti považujeme za potrebné zdôrazniť, že zodpovednosť pri výkone verejnej moci je zákonom o zodpovednosti (§ 3 ods. 1) uložená štátu, nie konkrétnemu orgánu verejnej moci,<sup>16</sup> čo má osobitne právnu relevanciu pre naše v ďalšom texte prezentované zdôvodnenie diferencovaného posudzovania zodpovednosti národnej centrálnej banky ako orgánu verejnej moci od orgánov verejnej správy, resp. iných orgánov výkonnej moci<sup>17</sup> a orgánov súdnej moci, prípadne iných právnických osôb rozhodujúcich o právach a povinnostiach osôb. Súvisí to s podriadením pod kategóriu zodpovednosti za iného, ktorá nezaťažuje toho, kto škodu zapríčinil (škodcu), a to z dôvodu neprimeraného zaťaženia škodcu náhradou škody; ide o prenesenú zodpovednosť, keď je jej nositeľom iný subjekt ako škodca samotný. Uvedené môže dokonca evokovať určitú mylnú analógiu s poistením zodpovednosti za škodu, ktoré je však poskytované ako finančná služba za odplatu, s princípom zavinenia. Z povahy poistenia a jeho obsahu pritom nemôže ísť o znášanie zodpovednosti, ale o prenesenie rizika vzniku škody na iný subjekt (zaujímavou je skutočnosť, že § 22 ods. 5 zákona o zodpovednosti počíta s možnosťou štátu uplatniť regresnú náhradu voči poisťovni, ak sa regres uplatňuje voči fyzickej osobe, ktorá je poistená pre prípad zodpovednosti za škodu). V rovine týchto úvah Pražák hovorí o posune od právneho k ekonomickému poňatiu zodpovednosti a redukcii na otázku, kto nesie ekonomické následky vzniknutej škody, a hoci sa to môže zdať elegantným riešením, prehliada sa tu zásadný rozdiel medzi právnymi titulmi plnenia jednotlivých subjektov (poisťovňa a škodca) v prípade vzniku škody a medzi primárnou a sekundárnou povinnosťou.<sup>18</sup>

Koncept zodpovednosti za iného prelamuje zásadu ukladania zodpovednosti priamo škodcovi a vychádza z existencie dvoch subjektov (štát a jeho konajúci orgán) a z predpokladu povinnosti štátu starať sa o to, aby závislý, resp. podriadený subjekt nespôsobil škodu alebo konal na prospech a riziko subjektu, ktorému sa zodpovednosť ukladá (t. j. štátu). Z uvedeného možno uzavrieť, že štát nezodpovedá za seba z titulu, že škoda vznikla čin-

<sup>16</sup> Identicky v § 1 ods. 1 zákona č. 58/1969 Zb., pozri aj LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 15.

<sup>17</sup> Bankovú moc je potrebné postaviť na roveň ostatných mocí v štáte a ich vykonávateľom. Z hľadiska systematiky Ústavy Slovenskej republiky je banková moc mocou výkonnou, nezávislou od iných zložiek štátu, napriek tomu je centrálna banka vykonávateľom ním zverenej verejnej moci. K tomu podobne KOHAJDA, M. Dohled. In KARFÍKOVÁ, M. et al. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 102. V zmysle toho potom pôjde o otázku kolízie zodpovednosti centrálnej banky a zodpovednosti štátu ako do určitej miery odlišných subjektov.

<sup>18</sup> Macur v tomto prípade identifikuje tzv. extenzívnu koncepciu zodpovednosti, u ktorej sa dostáva do popredia kompenzačný charakter zodpovednosti a ktorá sa vzťahuje nielen na škodcu, ale i subjekty, ktoré škodu nezavinili, resp. subjekty, ktoré nie sú s poškodeným v žiadnom právnom vzťahu, ale zaoberajú sa profesionálne poskytovaním náhrady škody (poisťovne). K tomu však vznáša rovnako námietku, že ide skôr o akési spôsoby odškodnenia než o právnú zodpovednosť. Pozri PRAŽÁK, P. Recentní pohled na teoretické koncepcie právní odpovědnosti. In GERLOCH, A., BERAN, K. a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu*. Praha : Leges, 2014, s. 142 a 147.

nosťou jeho orgánu pri výkone verejnej moci v záujme štátu (bez ohľadu na právnu subjektivitu tohto orgánu),<sup>19</sup> ale z dôvodu jeho primárnej prevenčnej povinnosti. Prezentované zdôvodnenie zodpovednosti za iného tu považujeme v prípade národnej centrálnej banky za dobovo prežitú, keďže centrálna banka nie je subjektom podriadeným štátnym orgánom a sledovaním dodržiavania zákonnosti je vždy poverený jednak samotný orgán verejnej moci, jednak správne súdy a prokuratúra. Na druhej strane, uloženie zodpovednosti štátu je zdôvodniteľné vždy, ak ide o výkon verejnej moci ním zverenej.

Za výkon verejnej moci sa považuje úradný postup a rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických a právnických osôb. Medzi orgán verejnej moci sa zaraďuje okrem iného aj taká právnická osoba, ktorej zákon zveril výkon verejnej moci (pozri § 2 zákona o zodpovednosti).

Aj keď zákon č. 58/1969 Zb. výslovne neuvádzal centrálnu banku, bola považovaná za federálny ústredný orgán, resp. ústredný orgán štátnej správy vystupujúci v mene štátu podľa tohto zákona (pozri napr. § 1 ods. 3 zákona č. 22/1992 Zb. o Štátnej banke česko-slovenskej, § 1 ods. 2 zákona č. 130/1989 Zb. o Štátnej banke československej). V Slovenskej republike je ako nezávislá centrálna banka ustanovená v zmysle čl. 56 Ústavy Slovenskej republiky Národná banka Slovenska (ďalej len „NBS“). Má široké verejné právomoci a povinnosti, ktoré jej zverujú právne akty na národnej úrovni (najmä zákon č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska, pre oblasť dohľadu zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ďalej len „zákon č. 747/2004 Z. z.“) a na európskej úrovni v prípade účasti v Európskom systéme centrálnych bánk (ďalej len „ESCB“) a Eurosysteme (Zmluva o fungovaní Európskej únie, ďalej len „ZFEÚ“, štatút Európskeho systému centrálnych bánk a Európskej centrálnej banky, ďalej len „štatút ESCB/ECB“; po formálnej stránke je štatút ESCB/ECB protokolom č. 4 k ZFEÚ.), v jednotnom mechanizme dohľadu (ďalej len „SSM“) a Európskom systéme finančného dohľadu (ďalej len „ESFS“), spolu s početnými sektorovými právnymi predpismi na vnútroštátnej úrovni aj na úrovni EÚ. Do jej pôsobnosti patria, veľmi zjednodušene, napríklad verejné úlohy vyplývajúce z členstva v ESCB, eurosystéme, emisia euromincí, postavenie veriteľa poslednej inštancie, výkon prudenciálneho dohľadu na vnútroštátnej úrovni, ochrana spotrebiteľa a spolupráca so zahraničnými orgánmi dohľadu (v rámci SSM, konsolidovaného dohľadu, dohľadu nad finančnými konglomerátmi). V súvislosti s národnou centrálnou bankou prichádza do úvahy z hľadiska zodpovednostnej činnosti v § 3 zákona o zodpovednosti jej nezákonné rozhodnutie alebo nesprávny úradný postup. Niet pochybností, že centrálna banka štátu je jednoznačne orgánom verejnej moci v zmysle § 2 písm. b) druhého bodu tohto zákona. Štát teda zodpovedá za škodu v prípade, ak konajúcim (nekonajúcim) orgánom verejnej moci je národná centrálna banka, vzniknutú v dôsledku jej nezákonného rozhodnutia alebo nesprávneho úradného postupu.

Ako sme uviedli, koncepcia štátu ako nositeľa zodpovednosti sa presadila už v 60. rokoch 20. storočia pri príprave zákona č. 58/1969 Zb. a pre poškodeného išlo o výhodnú

<sup>19</sup> LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 33 alebo 84 a nasl.

konceptiu, a to z viacerých dôvodov.<sup>20</sup> Konceptia objektívnej zodpovednosti za iného podľa Lubyho dokonale spĺňa reparačnú funkciu zodpovednosti vo vzťahu k poškodenému, ale vo vzťahu ku škodcovi vytvára medzeru, lebo ho zbavuje zodpovednosti za škodu, ktorú zapríčinil. Taká zodpovednosť podľa neho nepôsobí preventívne ani na nositeľa zodpovednosti (štát) ani škodcu, keď náhrada škody nemá vo vzťahu k nemu ekonomický efekt, uvedenú medzeru môže vyplniť a preventívne pôsobenie zabezpečiť len postih (regres) proti škodcovi.<sup>21</sup> S týmto tvrdením však v súčasnosti už nemožno súhlasiť bezvýhradne (a len za predpokladu, že škodcu ako fyzickú osobu možno identifikovať, čo v praxi nemusí byť jednoznačné). Závažnou ekonomickou výhradou voči domnienke takého pôsobenia je, že úhrada náhrady škody zo strany štátu (ak ide o subjekt zapojený do štátneho rozpočtu) sa realizuje z príslušnej rozpočtovej kapitoly, a teda v konečnom dôsledku ekonomický efekt vždy znáša štát, zohľadňujúc limitáciu pracovnoprávnej zodpovednosti. Uvedenie si tohto platobného vzťahu v zmysle „štát uhrádza zo svojho“ má význam, ak na strane škodcu nevystupuje štátny orgán, ako je príklad národnej centrálnej banky, ktorá bude uhrádzať z vlastných zdrojov, nie z prostriedkov štátneho rozpočtu, čo zodpovednosť štátu posúva do roviny „zodpovedá“, ale „neplatí“.

Konkrétne zákon o zodpovednosti v § 4 ustanovuje zoznam kontaktných ústredných verejných orgánov, ktoré konajú v postavení „agenta“ v mene štátu vo veci náhrady škody, ktorá bola spôsobená verejným orgánom (orgánom verejnej moci). Rozsah tohto konania v mene štátu podľa platnej právnej úpravy v prípade úspešnej žaloby o náhradu škody v sebe zahŕňa vo vzťahu k jednotlivým žalobcom aj **úhradu vzniknutej škody v plnej priznanej výške**,<sup>22</sup> za ktorú zodpovedá štát podľa zákona o zodpovednosti. Zákon o zodpovednosti tu pravdepodobne účelovo nepoužíva celé obvyklé spojenie „*koná v mene štátu a na jeho účet*“, keďže sa vychádza z toho, že štát koná vždy prostredníctvom svojich orgánov, ktoré majú v zásade právnu subjektivitu. NBS ako orgán verejnej moci koná v mene štátu, ak škoda vznikla v dôsledku nezákonného rozhodnutia ňou vydaného alebo bola spôsobená jej nesprávnym úradným postupom (§ 4 ods. 1 písm. h) zákona o zodpovednosti). Konanie v mene štátu sa týka oblasti pôsobnosti príslušného verejného orgánu (napr. ministerstvo spravodlivosti vo vzťahu k porušeniam spôsobeným súdmi; v takomto prípade má príslušný orgán právo na regresnú náhradu, ak škodu uhradil, pozri § 21 a 22 zákona o zodpovednosti).

Vyvinenie je možné len pre verejné orgány na nižšej úrovni vo vzťahu ku kontaktným ústredným verejným orgánom, keď už ústredné orgány verejnej moci vyplatili náhradu

<sup>20</sup> JAKUBÁČ, R. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci – komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, s. 27; LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 85 – 92. Ako hlavný argument sa uvádza zjednodušene účinná ochrana záujmov poškodeného – zodpovedný subjekt je pre poškodeného jednoznačne určiteľný a súčasne je dostatočne zabezpečený jeho zodpovednostný nárok, ktorého uspokojenie by mohlo byť ohrozené nedostatkom finančného krytia na strane iného subjektu ako štát (ostáva regresný nárok štátu a následne limitovaný regresný nárok voči zodpovedným zamestnancom).

<sup>21</sup> LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 125.

<sup>22</sup> Pozri napr. § 16 ods. 4 zákona o zodpovednosti.



škody jednotlivým žalobcom. Vyvinenie (resp. prípad upustenia od regresnej náhrady) nastáva len, ak škoda nebola spôsobená svojvoľným rozhodnutím, tzn. rozhodnutím, ktoré nemá právny základ.

V prípade konania NBS pri výkone verejnej moci vyvinenie nemôže nastať, pretože národná centrálna banka sa považuje za príslušný ústredný kontaktný orgán, ktorý musí konať v mene štátu (vrátane zaplatenia škody, ktorá vznikla jej nezákonnou činnosťou), ako už bolo skôr uvedené.

Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky interpretácia a uplatňovanie zákona o zodpovednosti upravujúceho podmienky tohto práva musia byť v súlade s ústavou. Podľa čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie (ďalej len „EÚ“) majú prednosť pred zákonmi. Slovenská republika musí (podľa čl. 131 of ZFEÚ, čl. 14.1 štatútu ESCB/ECB) zachovávať plnú zlučiteľnosť (*právnú konvergenciu*) slovenských právnych predpisov s právnym rámcom EÚ, hlavne pokiaľ ide o ZFEÚ a štatút ESCB/ECB. Na tento účel je zavedený proces konzultácie s Európskou centrálnou bankou (ďalej len „ECB“).<sup>23</sup> Zákon o zodpovednosti v čase svojho prijatia nepodliehal konzultačnej povinnosti podľa práva EÚ, keďže Slovensko ešte nebolo jej členom.<sup>24</sup> Podľa osobitnej časti dôvodovej správy k § 3 zákona o zodpovednosti je princíp absolútnej objektívnej zodpovednosti (vyjadrený vetou „Zodpovednosti podľa odseku 1 sa nemožno zbaviť.“) nevyhnutný, pretože je potrebné, aby sa vo vzťahu k poškodenému napravili všetky dôsledky porušenia zákona. Slovenský právny koncept zodpovednosti podľa nášho názoru však v tomto kontexte naráža na európske pravidlá týkajúce sa **nezávislosti národnej centrálnej banky (finančná nezávislosť) a dodržiavania zákazu menového financovania, ako v ďalšom texte uvedieme.**

## 2. Výkon dohľadu nad finančným trhom ako výkon verejnej moci v Slovenskej republike

Stotožňujeme sa s názorom, že za výkon verejnej moci možno jednoznačne označiť aj právomoc vykonávať dohľad nad finančným trhom národnou centrálnou bankou.<sup>25</sup>

<sup>23</sup> Vo vnútroštátnom legislatívnom procese je konzultácia s ECB reflektovaná v čl. 16 Legislatívnych pravidiel vlády SR ako tzv. vnútrokomunitárne pripomienkové konanie. Pre viac informácií o predmete konzultácie a následkoch nedodržania konzultačnej povinnosti pozri BACO, D. Povinnosť konzultovať návrhy právnych predpisov s ECB. In HESEKOVÁ, S., PONIŠT, V. (eds.) *30 rokov zákona o Národnej banke Slovenska. Zborník z medzinárodnej právnickej vedeckej konferencie organizovanej Národnou bankou Slovenska a Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava : Národná banka Slovenska, 2023, s. 4 – 15.

<sup>24</sup> V súčasnosti by podliehal povinnej konzultácii s ECB, pretože v súlade s čl. 2 ods. 1 treťou odrážkou rozhodnutia Rady z 29. júna 1998 o poradení sa s Európskou centrálnou bankou národnými orgánmi ohľadom návrhu právnych predpisov (98/415/ES) (Ú. v. ES L 189, 3. 7. 1998) sa týka „národnej centrálnej banky“.

<sup>25</sup> KOHAJDA, M. Dohľad. In KARFÍKOVÁ, M. et al. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 102. Rovnako Janovec, ktorý bližšie tento druh zodpovednosti rozvíja na Českú národnú banku, avšak nesprávne ju kategorizuje ako verejnoprávnu zodpovednosť, pozri JANOVEC, M. *Finanční trh a jeho stabilita*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 45. Stojí za zmienku, že citovaná monografia reflektuje aj na teóriu ochranného účelu normy, výkon dohľadu vo verejnom záujme a recentnú európsku a slovenskú judikatúru v tejto oblasti. Vo všeobecnosti možno konštatovať, že zodpovednosti za škodu spôsobenú pri realizácii verejnej moci v oblasti finančnoprávnych vzťahov sa domáca odborná literatúra

Štát osobitným zákonom (zákon č. 747/2004 Z. z.) poveril NBS úlohami (právmocami a povinnosťami) v oblasti dohľadu nad finančným trhom, čo však neznamená, že pôjde o štátom prenesenú pôsobnosť. Na to nadväzujúc § 33 tohto zákona ustanovuje, že zákonnosť právoplatných rozhodnutí a postupu NBS vo veciach dohľadu je preskúmateľná správnym súdom, a v § 43 ods. 1 ustanovuje, že na zodpovednosť za škody spôsobené NBS pri výkone verejnej moci v rámci dohľadu nad finančným trhom sa vzťahuje osobitný zákon (zákon o zodpovednosti).

Kľúčovými činnosťami NBS v rámci výkonu dohľadu sú najmä a) dohľad na mieste (on-site), b) dohľad na diaľku (off-site), c) samostatné licenčné alebo sankčné správne konanie vo veciach dohľadu. Náklady spojené s dohľadom na mieste a dohľadom na diaľku znáša NBS (§ 2 ods. 12 zákona č. 747/2004 Z. z.). V tejto súvislosti však považujeme za potrebné uviesť, ako NBS náklady na výkon dohľadu financuje.

Zdrojmi financovania sú vlastné zdroje, príspevky dohliadaných subjektov<sup>26</sup> (ročné a osobitné príspevky, pozri § 40 a 40a zákona č. 747/2004 Z. z.), poriadkové pokuty za správne poriadkové delikty marenia výkonu dohľadu a marenia konania pred NBS (§ 38 zákona č. 747/2004 Z. z.). Príjmami rozpočtu NBS na druhej strane nie sú bežné peňažné pokuty, ktoré sú prevádzané do štátneho rozpočtu podľa § 34 zákona č. 747/2004 Z. z.

Koncept striktnnej zodpovednosti v slovenskom Zákone o zodpovednosti pri výkone dohliadacej právomoci je potrebné zhodnotiť v optike recentného rozhodnutia Súdneho dvora EÚ vo veci *C-45/21 Banka Slovenije*.<sup>27</sup> Návrh bol podaný v rámci konania o preskúmaní ústavnosti vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré definujú podmienky vzniku zodpovednosti Banka Slovenije (slovinská centrálna banka) za škody spôsobené zrušením niektorých finančných nástrojov a prístupom k určitým informáciám týkajúcim sa tohto zrušenia, ktoré má táto centrálna banka k dispozícii. Slovinská centrálna banka podala návrh na preskúmanie ústavnosti slovinského zákona o bankách a ďalšieho osobitného slovinského zákona,<sup>28</sup> pričom tvrdila, že pravidlá uvedené v týchto ustanoveniach, pokiaľ ide o vznik jej zodpovednosti, sú nezlučiteľné s právom EÚ.<sup>29</sup>

takmer vôbec nevenuje, výnimkou je ČIČVÁKOVÁ, M., TREŠČÁKOVÁ, D., SÝKORA, M. *Zodpovednosť v daňovom práve*. In Kolektív autorov: *Výbrané otázky zodpovednosti za škodu spôsobenú nesprávnym profesijným postupom*. Košice : UPJŠ v Košiciach, 2010, s. 201 – 222.

<sup>26</sup> Dohliadanými subjektmi sú právnické a fyzické osoby podľa § 1 ods. 3 písm. a) zákona č. 747/2004 Z. z., ktoré pôsobia na finančnom trhu na základe príslušného povolenia alebo iného oprávnenia (napr. registrácie).

<sup>27</sup> Rozsudok Súdneho dvora EÚ (veľká komora) z 13. septembra 2022 vo veci *C-45/21 Banka Slovenije*.

<sup>28</sup> V slovenskej verzii rozsudku bol názov tohto zákona preložený ako „zákon o postupe súdnej a mimosúdnej ochrany bývalých majiteľov kvalifikovaných bankových záväzkov“. Zo slovinského originálu však pochádza pomerne ťažkopádna skratka názvu zákona „ZPSVIKOB“ ktorá sa v rozsudku hojne používa.

<sup>29</sup> Za pozornosť by mohlo stáť už len to, že podľa slovinskej legislatívy vôbec bolo možné, aby slovinská centrálna banka iniciovala konanie o nesúlade zákona s právom EÚ na slovinskom ústavnom súde; podrobnejšia analýza aktívnej legitímácie i predmetu konania by prekračovala rámec tohto článku. Avšak dodajme, že Ústava Slovenskej republiky v čl. 125 ods. 1 písm. a) taktiež predpokladá (popri konaní o súlade zákona s ústavou a ústavnými zákonmi) aj konanie o súlade zákona s medzinárodnou zmluvou, s ktorou „vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom“. Takouto medzinárodnou zmluvou pritom môžu byť podľa Orosza aj zakladajúce zmluvy Európskej únie. Pozri OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár*. Zväzok II. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2022, s. 391.

Osobitný slovinský zákon obsahoval dva režimy vzniku zodpovednosti slovinskej centrálnej banky, pričom slovinský ústavný súd mal pri oboch pochybnosti o ich zlučiteľnosti s čl. 123 ZFEÚ (a jemu zodpovedajúcemu čl. 21 štatútu ESCB/ECB), ako aj s čl. 130 (a jemu zodpovedajúcemu čl. 7 štatútu ESCB/ECB). Prvá dvojica spomínaných referenčných ustanovení upravuje tzv. zákaz tzv. menového financovania.<sup>30</sup> Ďalšia dvojica spomínaných referenčných ustanovení garantuje centrálnym bankám nezávislosť.<sup>31</sup>

Pre účely posúdenia slovenskej právnej úpravy je dôležitý prvý režim vzniku zodpovednosti.<sup>32</sup> Za zmienku stojí, že aj napriek tomu, že išlo o relatívnu objektívnu zodpovednosť, už pri takomto modeli zodpovednosti mal slovinský ústavný súd pochybnosti, či je v súlade s uvedenými článkami ZFEÚ a štatútu ESCB/ECB.

Podľa čl. 14.4 štatútu ESCB/ECB je plne kompatibilné, aby národné centrálné banky vykonávali aj iné funkcie ako sú funkcie ESCB, pokiaľ sa tým nezasahuje do cieľov a úloh ESCB. Takéto funkcie však národné centrálné banky vykonávajú na ich vlastnú zodpovednosť a netvorí súčasť funkcií ESCB. Takto je NBS zverený práve výkon celého dohľadu nad finančným trhom. Z pokračovania uvedeného článku však vyplýva, že takáto funkcia musí byť vykonávaná **na vlastnú zodpovednosť a vlastný účet národnej centrálnej banky**.<sup>33</sup> Len pre úplnosť dodávame, že čl. 35.3 štatútu ESCB/ECB ustanovuje, že zodpovednosť centrálnych bánk sa spravuje vnútroštátnym právom.

Z už uvedeného vyplýva, že prináleží dotknutému členskému štátu, aby definoval podmienky, za ktorých môže vzniknúť zodpovednosť jeho národnej centrálnej banky. Zo znenia spomínaného článku 123 ods. 1 ZFEÚ (rovnako článku 21.1 štatútu ESCB/ECB) však vyplýva, že toto ustanovenie zakazuje ECB a národným centrálnym bankám po-

<sup>30</sup> Čl. 123 ZFEÚ (resp. čl. 21 štatútu ESCB/ECB) zakazujú, aby zo strany centrálnych bánk dochádzalo v prospech orgánov EÚ i orgánov členských štátov k „prečerpávaniu účtov“, „poskytovaniu iných druhov úverov“ či „priamemu odkúpeniu pohľadávok alebo dlhov“. Z jazykového výkladu nemusí byť hneď na prvý pohľad zrejmé to, čo je zrejmé z historického či teleologického výkladu: v záujme zdravého nakladania s rozpočtovými zdrojmi je na úrovni EÚ aj na úrovni členských štátov zakázané tzv. menové financovanie, teda akékoľvek financovanie záväzkov orgánov EÚ a členských štátov z prostriedkov centrálnych bánk tzv. „tlačením peňazí“. Možnosť nákupu dlhopisov verejného sektora zo strany centrálnych bánk síce zákaz menového financovania relativizuje a Súdny dvor EÚ sa touto problematikou vo veci C-62/14 *Gauweiler* zaoberal, dospel však k tomu, že zákaz menového financovania je dodržaný, ak k nákupu aktív nedochádza priamo, ale nepriamo, na sekundárnom trhu.

<sup>31</sup> Finančná nezávislosť je jedným z viacerých prvkov celkovej nezávislosti národných centrálnych bánk (vrátane napr. inštitucionálnej nezávislosti národných centrálnych bánk alebo personálnej nezávislosti členov ich rozhodovacích orgánov).

<sup>32</sup> Podľa bodu 23 rozsudku, zodpovednosť slovinskej centrálnej banky podľa prvého režimu by nastala, „ak sa preukáže, že zrušenie finančného nástroja nepredstavuje opatrenie nevyhnutné na zabránenie konkurzu dotknutej banky a na zabezpečenie stability finančného systému, alebo že nebola dodržaná zásada, že žiadny veriteľ nesmie byť znevýhodnený viac ako v prípade vyhlásenia konkurzu“. Slovinská centrálna banka by sa zodpovednosti mohla zbaviť, ak preukáže, že „ona sama alebo osoby, ktoré sú oprávnené konať v jej mene, konali s **požadovanou starostlivosťou**, pričom sa zohľadní skutočnosť, že k takémuto zrušeniu dochádza za osobitných okolností krízovej situácie vyžadujúcej rýchle posúdenie komplexných problémov“.

<sup>33</sup> Slovenský preklad hovorí len o „zodpovednosti“. Ostatné jazykové verzie však používajú dvojkombináciu, či už ide o českú („odpovědnost“ a „účet“), nemeckú („Verantwortung“ a „Rechnung“), francúzsku („responsabilité“ a „risques“) alebo anglickú verziu („liability“ and „responsibility“) štatútu ESCB/ECB.

skynúť možnosť prečerpávania účtov alebo akýkoľvek iný druh úveru v prospech orgánov, úradov a agentúr EÚ a jej členských štátov, ako aj priamo odkúpiť ich dlhové nástroje.<sup>34</sup>

### 3. Závery v kontexte práva EÚ a rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci C-45/21

Ako pomocná referenčná norma Súdnemu dvoru EÚ slúžilo aj nariadenie (ES) č. 3603/93, hoci slovinský ústavný súd vo svojej predbežnej otázke o interpretáciu tohto nariadenia nežiadal.<sup>35</sup> Článok 1 ods. 1 písm. b) nariadenia (ES) č. 3603/93 definuje pojem „iné druhy úverov“ na účely článku 123 ZFEÚ tak, že sa vzťahuje na každé financovanie záväzkov verejného sektora voči tretím osobám. Podľa názoru autorov **za takúto situáciu možno v zásade označiť aj povinnosť národnej centrálnej banky zaplatiť škodu, za ktorú zodpovedá, ak k úhrade dochádza z vlastných zdrojov národnej centrálnej banky** (bez ohľadu na rozsudok Súdneho dvora EÚ). Ide teda o prípad, ak právny poriadok členského štátu zverí národnej centrálnej banke špecifickú úlohu (napríklad vykonávanie dohľadu nad finančným trhom), ale na úhradu potenciálnej škody, ktorá vzniká v dôsledku jej činnosti, štát neposkytuje žiadne finančné zdroje (prípadne príjmy z výkonu tejto funkcie sú diferencované medzi štát a národnú centrálnu banku, ale povinnosť uhradiť škodu vznikne národnej centrálnej banke).

Súdny dvor EÚ v uvedenej veci skonštatoval, že pokiaľ vznik zodpovednosti (s povinnosťou platby náhrady za škodu) vedie k tomu, že národná centrálna banka preberá (platobné) záväzky voči tretím osobám (v prípade NBS ide o prevzatie záväzku štátu<sup>36</sup>), ktoré by prípadne mohli byť záväzkom verejného sektora, možno to považovať za financovanie záväzku verejného sektora voči tretím osobám v zmysle článku 1 ods. 1 písm. b) bodu ii).<sup>37</sup> Vznik takejto zodpovednosti z dôvodu výkonu funkcie, ktorá jej bola zverená vnútroštátnym právom, **nie je však vždy financovaním záväzku verejného sektora**. Opačný výklad by bol v rozpore s rozmanitosťou vnútroštátnej praxe. Znamenalo by to, že vznik zodpovednosti národnej centrálnej banky z výkonu funkcie zverenej vnútroštátnym právom, je v každom prípade nezlučiteľný (s článkom 123 ods. 1 ZFEÚ). Avšak v článku 14.4 a článku 35.3 štatútu ESCB/ECB by výslovne nemohlo byť povolené, že národné centrálné banky vykonávajú takéto funkcie na vlastnú zodpovednosť a na vlastné riziko za podmienok ustanovených vnútroštátnym právom.<sup>38</sup>

<sup>34</sup> Závery podľa súhrnu bodov 56 a 60 rozsudku.

<sup>35</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 3603/93 z 13. decembra 1993, ktorým sa stanovujú definície na uplatňovanie zákazov uvedené v článkoch 104 a 104b ods. 1 zmluvy (Ú. v. ES L 332, 31. 12. 1993; Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 10/zv. 1). Pokiaľ ide o právny základ na vydanie tohto nariadenia, článku 104 ZES (vyskytujúcemu sa aj v jeho názve) v čase prijatia nariadenia zodpovedal práve dnešný čl. 123 ZFEÚ.

<sup>36</sup> To je na rozdiel od iných „agentov“ štátu v zmysle zákona o zodpovednosti unikátne, keďže centrálna banka nie je rozpočtovou kapitolou štátneho rozpočtu (resp. jej rozpočet nie je súčasťou rozpočtu sektora verejnej správy), ani nie je inak na štátny rozpočet napojená.

<sup>37</sup> Pozri bod 67 rozsudku.

<sup>38</sup> Závery podľa súhrnu bodov 68 až 70 rozsudku.

Súdny dvor EÚ v podstate skonštatoval, že na to, aby išlo o zlučiteľnú právnu úpravu členského štátu s právom EÚ sa vyžaduje, aby v „*naliehavých a zložitých prípadoch*“ („*complex and urgent matters*“), za aké Súdny dvor EÚ považuje riešenie krízových situácií, národná centrálna banka zodpovedala len za také porušenie pravidiel výkonu tejto funkcie, ktoré je závažné (napr. „*the infringement of the duty to exercise due care of a serious nature*“).<sup>39</sup> Dôležité teda je, aby sa zachovala možnosť národnej centrálnej banky zbaviť sa svojej zodpovednosti preukázaním, že túto povinnosť/pravidlo 1. neporušila, 2. závažným spôsobom, 3. minimálne v určitých zložitých a naliehavých prípadoch. V opačnom prípade by to viedlo k tomu, že by centrálna banka znášala podstatnú časť finančných rizík spojených s týmto vykonávaním. Pre kompatibilitu nie je dôležité, kto nesie dôkazné bremeno týkajúce sa preukázania náležitej starostlivosti („*due care*“).<sup>40</sup> Súčasne musí byť štátom zabezpečené, že národná centrálna banka bude mať potrebné finančné zdroje na to, aby mohla vyplatiť odškodnenie, pričom to nebude ohrozovať jej nezávislosť.<sup>41</sup>

#### 4. Závery v národnom kontexte: kolízia slovenskej právnej úpravy s právom EÚ a návrhy *de lege ferenda* na jej odstránenie

Na základe analýzy rozsudku vo veci C-45/21, príslušnej právnej úpravy EÚ a slovenskej právnej úpravy považujeme slovenský koncept zodpovednosti za nekompatibilný s interpretáciou Súdneho dvora EÚ k článkom 123 a 130 ZFEÚ (a im zodpovedajúcim čl. 21 a 7 štatútu ESCB/ECB) z nasledujúcich dôvodov. Nejde pritom výlučne len o otázku uhrádzania náhrady škody, resp. ekonomické poňatie zodpovednosti. Nasledujúce závery sú aplikovateľné na škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím NBS, ako aj jej nesprávnym úradným postupom.

Problémom je, že zákon o zodpovednosti nediferencuje medzi štátom a národnou centrálnou bankou v oblasti plnenia z priznanej náhrady škody (čo možno vnímať ako stotožnenie národnej centrálnej banky so štátom). Ak vnútroštátny súd zruší rozhodnutie NBS vydané v licenčnom alebo sankčnom konaní v rámci výkonu dohľadu, čím *de facto* skonštatuje, že rozhodnutie NBS v rámci právomoci a povinnosti vykonávať dohľad nad finančným trhom je nezákonné,<sup>42</sup> alebo úradný postup NBS bol nesprávny a nezákonný,

<sup>39</sup> Pozri bod 75 rozsudku.

<sup>40</sup> Pozri bod 76 rozsudku.

<sup>41</sup> Pozri bod 105 rozsudku.

<sup>42</sup> V zásade zákon vyžaduje naplnenie troch podmienok uplatnenia nároku na náhradu škody: protiprávnosť (nezákonnosť) rozhodnutia, právoplatnosť rozhodnutia a vyčerpanie opravných prostriedkov. Rovnako však postačuje, ak druhostupňový orgán NBS zruší alebo zmení z vlastnej iniciatívy právoplatné prvostupňové rozhodnutie alebo prvostupňové rozhodnutie, ktoré je vykonateľné bez ohľadu na právoplatnosť, porovnaj s § 6 ods. 1 a 3 zákona o zodpovednosti. Judikatúra slovenských súdov nevyžaduje konštatovať výslovne nezákonnosť rozhodnutia, postačuje už len samotný fakt jeho zrušenia (zmeny) príslušným orgánom, predovšetkým správnym súdom. K tomu pozri uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 20. marca 2012, sp. zn. 7 Cdo/27/2011. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 3. júla 2012, sp. zn. IV. ÚS 159/2012 v tejto súvislosti uvádza, že právo na náhradu škody je popreté takým výkladom zákona o zodpovednosti, ktorý by vyžadoval, aby zrušujúce rozhodnutie súdu výslovne konštatovalo nezákonnosť zrušeného právoplatného rozhodnutia (či už vo výroku

NBS nastupuje ako povinná osoba na náhradu vzniknutej škody (nie je možná liberácia).<sup>43</sup> Civilný súd rozhodujúci o náhrade škody je následne viazaný rozhodnutím tohto orgánu a nemôže sám preskúmať otázku nezákonnosti prejudiciálne. Okrem škody sa uhrádza v peniazoch aj nemajetková ujma, ak samotné konštatovanie porušenia práva nie je dostatočným zadost'učinením vzhľadom na takto spôsobenú nemajetkovú ujmu a ak ju nie je možné uspokojiť inak. Ako uvádza Jakubáč, súd (a súčasne žalobca – pozn. autorov) v konaní o náhrade škody si musí uvedomiť, že zrušenie rozhodnutia nemusí nevyhnutne znamenať, že príslušný orgán mal vydať rozhodnutie v prospech žalobcu. O to viac je potrebné zdôrazniť nevyhnutnosť dôsledného súdneho zisťovania príčinnej súvislosti medzi protiprávnym konaním a vzniknutou škodou. Otázka príčinnej súvislosti predstavuje otázku skutkovú, nie právnu. Pre záver o jej existencii nepostačuje pravdepodobnosť, musí byť vždy s istotou preukázaná (zistená), pričom dôkazné bremeno zaťažuje poškodeného (žalobcu).<sup>44</sup>

Koncept striktnnej zodpovednosti neumožňuje národnej centrálnej banke vyhnúť sa plateniu, keďže v tomto zodpovednostnom vzťahu centrálna banka zastupuje štát (vyjadrené zjednodušene v platobnom vzťahu štát = centrálna banka), a teda preberá jeho záväzok voči tretím osobám. V súvislosti s rozsudkom Súdneho dvora EÚ a aktuálnym právnym stavom zodpovednosti za výkon dohľadu nad finančným trhom preto považujeme za právne škodlivé a prežité pôvodné teoretické úvahy o výhodnosti a opodstatnenosti zodpovednosti štátu ako garantovi finančného krytia zodpovednostných nárokov poškodeného, ak ide o škodu z činnosti NBS, pretože môžu na prvý pohľad legitimizovať a nabádať k špekulatívnym žalobám na plnenie o náhradu škody voči subjektu, akým je centrálna banka so svojim unikátnym postavením.

V nadväznosti na to vnímame ako potrebné *de lege ferenda* zvážiť zmenu vnútroštátnej právnej úpravy konceptu striktnnej zodpovednosti na právnu úpravu relatívnej zodpovednosti. Konkrétne prichádza do úvahy v zákone o zodpovednosti obmedziť zodpovednosť tým, že by sa zaviedli liberačné dôvody, pri ktorých naplnení by nevznikla zodpovednosť NBS.

Do úvahy by preto v kontexte prvého výroku analyzovaného rozsudku Súdneho dvora EÚ (a ktorým Súdny dvor EÚ v podstate aproboval časť preskúmaného slovinského zodpovednostného režimu) prichádzali prinajmenšom dve kumulatívne možnosti liberačných dôvodov, a to, že:

a) nepôjde o závažné porušenie povinnosti (stupeň intenzity závažnosti, potenciál závažnosti) konať s náležitou starostlivosťou („*due care*“),

b) ide o „naliehavú a zložitú agendu“ („*complex and urgent matters*“).

Autori si uvedomujú, že legislatívne recipovanie rozsudku Súdneho dvora EÚ v takomto znení by nechalo priestor súdu v civilnom konaní, aby eventuálne sám vyhodno-

alebo odôvodnení). Nezákonnosť zrušeného rozhodnutia je preto jeho materiálnou vlastnosťou a nie formálnou vlastnosťou (resp. náležitosťou, poznámka autorov) zrušujúceho rozhodnutia, hoci dôvod zrušenia musí z odôvodnenia zrušujúceho rozhodnutia vyplývať (inak by bolo arbitrárne – poznámka autorov).

<sup>43</sup> Uvedené sa prejavuje už v procesnej podmienke predbežného prerokovania nároku na náhradu škody.

<sup>44</sup> JAKUBÁČ, R. Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom a súdna prax. In *Justičná revue*. Roč. 66, č. 3, 2014, s. 313 a 319.

coval naliehavosť a zložitosť činnosti, pri vykonávaní ktorej vznikla škoda. Uvažovať by sa preto podľa nás dalo aj o formulovaní liberačných dôvodov vzťahujúcich sa na zodpovednosť NBS celkovo, hoci takýto krok by šiel nad rámec toho, čo bezprostredne vyplýva z analyzovaného rozsudku.<sup>45</sup>

Ďalším súvisiacim problémom je, že NBS pri vzniku zodpovednosti za škodu vzniknutú pri vykonávaní dohľadu nad finančným trhom bude musieť túto škodu uhradiť z vlastných zdrojov NBS. Ako sme uviedli, príjmy z peňažných pokút uložených dohliadaným subjektom (pri výkone dohľadu za porušenia právnych predpisov) nie sú zdrojom NBS, ale príjmom štátneho rozpočtu.

V tejto súvislosti možno odporučiť zväziť *de lege ferenda* zmenu vnútroštátnej právnej úpravy:

a) v zákonoch finančného trhu tak, aby príjmy zo všetkých pokút boli príjmami NBS (upozorňujeme však, že toto riešenie nemusí v budúcnosti postačovať, ak by vzniknutá škoda presahovala objem všetkých uložených pokút); alebo

b) v zákone o zodpovednosti zaviesť mechanizmus, podľa ktorého by v prípade vzniku zodpovednosti NBS za škodu uhradil vzniknutú škodu (v plnom rozsahu alebo v určitom pomernom rozsahu) štát a súčasne zaviesť v tomto zákone legislatívne rozlíšenie medzi zodpovednosťou štátu a zodpovednosťou národnej centrálnej banky ako orgánu verejnej moci, teda určitú „delenú“ zodpovednosť, aby bolo zrejmé, že nejde o plnenie národnej centrálnej banky z titulu plnenia záväzkov štátu.<sup>46</sup> Emancipácia zodpovednosti národnej centrálnej banky (hoc aj pri výkone verejnej moci) môže byť v súčasnej dobe už zdôvodniteľná analogicky ako pri emancipácii zodpovednosti územnej samosprávy pri výkone samosprávy v platnom právnom stave,<sup>47</sup> a to napríklad aj existujúcim samostatným zakotvením nezávislosti tohto orgánu verejnej moci v Ústave Slovenskej republiky a primárnom práve EÚ. Európska judikatúra tak môže predstavovať príslub novej právnej úpravy determinovanej nezávislým postavením centrálnych bánk ako nových nositeľov verejnej moci v štáte. Súčasný koncept totiž spôsobuje kolíziu zodpovednosti dvoch subjektov, v ktorých už možno považovať kategóriu zodpovednosti za iného za prežitú.

Názorovo sa možno vybrať aj cestou, ktorú prezentuje Jakubáč, keď uvádza, že venovať priestor diskusii o udržateľnosti tak široko koncipovanej zodpovednosti štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom *de lege lata* je potrebné (aj) v rámci rekodifikácie občianskeho práva, s prihliadnutím na

<sup>45</sup> Podobným spôsobom sa však navrhlo upraviť zodpovednosť lotyšskej centrálnej banky. Pôvodná zodpovednosť za nedbanlivosť sa zmenila v prospech tejto centrálnej banky na zodpovednosť za úmyselné porušenie zákona alebo za hrubú nedbanlivosť; pozri stanovisko ECB z 26. februára 2021 o reforme Lotyšskej Banky (CON/2021/9), [online], 2021, [cit. 30.5.2024]. Dostupné na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021AB0009>.

<sup>46</sup> V nadväznosti na to, čo už bolo povedané o konzultácii s ECB, návrhy týchto zákonov by mali byť predmetom takejto konzultácie (vnútrokomunitárneho pripomienkového konania).

<sup>47</sup> Ako uvádza Pekár, v súvislosti so zavedením samosprávy do systému právneho poriadku štát prestal byť výlučným nositeľom verejnej moci. V dôsledku toho sa objavili nové predpoklady na podstatnú zmenu zodpovednosti za škodu spôsobenú vykonávateľmi verejnej správy. PEKÁR, B. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím pri výkone verejnej správy*. In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae, tomus XXIX*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2011, s. 221.

špecifiká právnych vzťahov z vydania rozhodnutia alebo nesprávneho úradného postupu.<sup>48</sup> Namiesto formulácie liberačných dôvodov len vo vzťahu k NBS by tak mohlo dôjsť k formulácii vhodných liberačných dôvodov pre orgány verejnej moci všeobecne.

V dôsledku zmienených problémov možno slovenský koncept striktnej zodpovednosti považovať za **v zásade rozporný so zákazom menového financovania verejného sektora** (čl. 123 ZFEÚ, 21.1 štatútu ESCB/ECB) a **potenciálne ohrozujúci finančnú nezávislosť národnej centrálnej banky (NBS)** (čl. 130 ZFEÚ, 7 štatútu ESCB/ECB). Autori netvrdia, že celý slovenský koncept je v rozpore s právom EÚ, ale spolu s odkazom na jeden z týchto problémov v kontexte rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci C-45/21 len tvrdia, že tento koncept je v rozpore v časti, v ktorej spod striktnej zodpovednosti nevyňal „naliehavé a zložité záležitosti“. Slovenská právna úprava je teda s citovaným rozsudkom Súdneho dvora EÚ v rozpore minimálne v časti, v ktorej nezohľadňuje aprobovanie preskúmvanej slovenskej úpravy.

S právom EÚ (nie nevyhnutne s rozsudkom Súdneho dvora EÚ) je však podľa nášho názoru rozporný slovenský koncept zodpovednosti, ktorý chaoticky zmiešava koncept zodpovednosti štátu a jeho orgánov. Pri zotrvaní tohto rozporu zostávajú otvorené viaceré praktické otázky, ako napríklad to, či by v praxi mohla centrálna banka (bez navrhovaných legislatívnych zmien) namietat' plnenie zo svojich zdrojov z dôvodu zákazu menového financovania a finančnej nezávislosti, ak by začala exekúcia (nútený výkon) súdneho rozhodnutia, ktorým sa uznala škoda.

Všeobecne platí, že podmienky zodpovednosti štátu za spôsobenú škodu si určuje každý štát sám vo svojom právnom poriadku. V prípade porušenia práva EÚ do tohto zodpovednostného režimu zasahuje Súdny dvor EÚ v rámci konaní o predbežnej otázke.<sup>49</sup> Nie je preto vylúčené, že spomenutý rozpor môže do budúca byť predmetom prejediciálneho konania v konaní o náhrade škody. Mitigáciou tohto rozporu podľa nášho názoru nie je možnosť súdu uplatniť moderačné právo na primerané zníženie náhrady škody v zmysle § 450 Občianskeho zákonníka, ktoré by teoreticky prichádzalo do úvahy z dôvodov hodných osobitného zreteľa. Jeho aplikácia vo vzťahu medzi občanom ako poškodeným a právnickou osobou ako škodcom sa v odbornej literatúre síce nevyučuje, ale mala by byť skôr výnimočná.<sup>50</sup> Súd totiž môže aplikovať moderačné právo i za zvažovania iných predpokladov, ako sú demonštratívne uvedené v § 450, bez toho, aby tieto vôbec zvažoval, ak nie sú podstatné, a to s ohľadom na mimoriadne okolnosti prípadu.<sup>51</sup>

<sup>48</sup> JAKUBÁČ, R. Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom a súdna prax. In *Justičná revue*. Roč. 66, č. 3, 2014, s. 324.

<sup>49</sup> JÁNOŠÍKOVÁ, M. Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú porušením komunitárneho práva. In *Justičná revue*. Roč. 57, č. 3, 2005, s. 394.

<sup>50</sup> PLANK, K. Komentár k § 450. In VOJČÍK, P. a kol. *Občiansky zákonník. Stručný komentár*. 3. dopl. a preprac. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2010, s. 573. Podľa mienky Lubyho je pri náhrade škody spôsobenej nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom moderačné právo sudcu použiteľné skôr teoreticky ako prakticky. K zdôvodneniu pozri LUBY, Š. Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom. Bratislava : Obzor, 1971, s. 105.

<sup>51</sup> FEKETE, I. Komentár k § 450. In FEKETE, I. *Občiansky zákonník*. 2. zväzok (Vecné práva, zodpovednosť za škodu a za bezdôvodné obohatenie). Veľký komentár. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Bratislava : Eurokódex, 2015, s. 820 – 821.



## 5. Výkon dohľadu vo verejnom záujme a teória ochranného účelu noriem ako návod na posudzovanie zodpovednosti národnej centrálnej banky alebo limitáciu zodpovednostných nárokov

Pri vyvodzovaní zodpovednosti za škodu spôsobenú nesprávnym úradným postupom pri výkone dohľadu považujeme za potrebné poukázať aj na ďalšiu súvisiacu judikatúru, ktorá vychádza z teoretického vnímania účelu ochrany právnej normy<sup>52</sup> a z interpretačného pravidla výkonu dohľadu vo verejnom záujme, a ktorá môže poslúžiť ako súvisiaci podporný teoretický impulz na zdôvodnenie legislatívnych zmien.

Ústavný súd Slovenskej republiky už dávnejšie vyslovil názor, podľa ktorého „v záseade 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. 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. 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.“<sup>53</sup> Ako uvádza Csach, deklarovany názor ústavného súdu možno vnímať ako návod pre súdy k hlbšiemu skúmaniu a nearbitrárnemu odôvodňovaniu príčinnej súvislosti v rámci zodpovednosti za škodu, a to pre všetky druhy dozoru a kontroly vo verejnej správe, pričom bude primárne úlohou poškodených, aby presvedčivo odôvodnili, že porušený predpis nemá za účel chrániť len verejné statky ale aj jednotlivca.<sup>54</sup> Ťažiskom je tu teda skúmanie naplnenia podmienok kauzálneho nexu a jeho odôvodnenie, v konkrétnom prípade dôsledným sledovaním ochranného účelu príslušnej normy, nie kritika pozitívno-právnych ustanovení zákona o zodpovednosti a konzistentnosti ich previazania na európske právo. Obdobne ústavný súd odôvodňoval konceptom ochranného účelu právnej normy aj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 6. júla 2017, sp. zn. II. ÚS 448/2017.

V citovanom uznesení ústavného súdu (bod 23., rovnako aj v druhom zmienenom uznesení) však možno identifikovať ešte jeden významný aspekt, ktorý možno považo-

<sup>52</sup> Úvodom je potrebné zdôrazniť, že teória ochranného účelu noriem je ako idealistická skôr odmietaná a pozitívnym právom značne obmedzovaná, ako uvedieme nižšie na príklade zodpovednostného vzťahu z nezákonného rozhodnutia v poznámke pod čiarou, hoci sa k nej pomaly vracia súdna prax. Na pozadí objektívnej zodpovednosti táto teória znamená, že sa má nahrádzať len taká škoda, v ktorej sa zhmotnilo práve to riziko (nebezpečenstvo), kvôli ktorému sa v daných prípadoch nezodpovedá za zavinenie. HLUŠÁK, M. *Zájmy chránené zodpovednosťou za škodu*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2023, s. 140 – 141.

<sup>53</sup> Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 9. mája 2017, sp. zn. II. ÚS 295/2017.

<sup>54</sup> Csach totiž uvádza, že hoci sa to môže zdať, ústavný súd úplne neuzatvoril dvere možným súkromno-právnym nárokom vyplývajúcim z porušenia povinností pri výkone bankového dohľadu, keď uviedol „v záseade niet subjektívneho práva“. CSACH, K. Glosa k uzneseniu Ústavného súdu SR, sp. zn. II. ÚS 295/2017 z 9. mája 2017 (ochranný účel normy a zodpovednosť za bankový dohľad). In *Súkromné právo*. Roč. III., č. 5, 2017, s. 220 – 221.

vat' za kľúčový pri spomenutom skúmaní a ktorý je opomínaný. Ústavný súd svojím názorom **spochybnil konkrétne vznik zodpovednosti za škodu v dôsledku nesprávneho úradného postupu** pri výkone dohľadu nad finančným trhom aj pomocou z judikatúry Súdneho dvora EÚ – rozsudkom z 12. októbra 2004 (plenárne zasadnutie), vo veci C-222/02 *Peter Paul, Cornelia Sonnen-Lütte, Christel Mörkens c/a SRN*,<sup>55</sup> a to interpretačným pravidlom výkonu dohľadu vo verejnom (všeobecnom) záujme. Pravidlo výkonu dohľadu vo verejnom záujme vychádza z nemeckej pozitívnoprávnej doktríny dohľadacieho práva (*Aufsichtsrecht*), v ktorej zmysle (bankový) dohľad nemá žiadne ochranné pôsobenie voči tretím, pretože sa vykonáva len vo verejnom záujme<sup>56</sup> (*öffentliches Interesse, Public Interest*). Jeho normatívne zakotvenie sa nachádza v § 4 ods. 4 zákona o zriadení Spolkového ústavu pre dohľad nad finančnými službami (BaFin).<sup>57</sup> Venovali sme sa mu už dávnejšie a opakovane v rôznych aspektoch slovenskej právnej úpravy dohľadu nad finančným trhom.<sup>58</sup> Jeho slovenskou reflexiou, i keď nie dokonalou a skôr rýdzo funkčnou, je negatívne vymedzenie predmetu dohľadu nad finančným trhom v § 2 ods. 3 zákona č. 747/2004 Z. z.<sup>59</sup>

Uplatnenie tohto pravidla podľa nášho názoru vo vnútroštátnych súvislostiach uznesenia ústavného súdu vyžaduje posudzovať, či individuálne nároky nie sú negované priamo charakterom výkonu určitej verejnej moci (dohľad), u ktorej je verejný záujem legislatívne zakotvený, a teda či takto zakotvený záujem nevylúči individuálne nároky z po-

<sup>55</sup> Súdny dvor EÚ v tejto veci dôvodil, že pokiaľ je zabezpečené odškodnenie jednotlivcov, resp. dotknutých skupín jednotlivcov (ochrana individuálnych záujmov) prostredníctvom garančnej schémy, nemožno zásahové opatrenia orgánu dohľadu považovať za nárokovateľné a uplatňovať z ich neskorej aplikácie alebo ich nevykonania náhradu škody, pretože sú vo výlučnej diskrečnej pôsobnosti orgánu dohľadu. Čo je však podstatnejšie, za rozpornú s európskym právom Súdny dvor EÚ nepovažoval takú vnútroštátnu právnu úpravu, „podľa ktorej sa úlohy vnútroštátneho orgánu dohľadu nad úverovými inštitúciami (v konkrétnom prejednávacom prípade, poznámka autorov) vykonávajú len vo všeobecnom záujme, čo podľa vnútroštátneho práva vylučuje, aby sa jednotlivci mohli domáhať náhrady škôd spôsobených nedostatočným dohľadom zo strany tohto orgánu.“

<sup>56</sup> SCHIMANSKI, H., BUNTE, H.-J., LWOWSKI, H.-J. *Bankrechts-Handbuch*. Band III. München : C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1997, s. 3718 – 3719; ČUNDERLÍK, Ľ. Vybrané právne aspekty dohľadu nad finančným trhom v Spolkovej republike Nemecko. In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae, tomus XXVII*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2009, s. 149 – 150.

<sup>57</sup> Gesetz über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz/FinDAG). Podľa citovaného ustanovenia: „Die Bundesanstalt nimmt ihre Aufgaben und Befugnisse nur im öffentlichen Interesse wahr.“

<sup>58</sup> Napr. výkon dohľadu vo verejnom záujme a jeho reflexia v cieľoch dohľadu, zakotvených v § 1 ods. 1 zákona č. 747/2004 Z. z., v súvislostiach rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci C-222/02, pozri ČUNDERLÍK, Ľ. Definícia cieľov, rozsahu a predmetu dohľadu nad finančným trhom v kontexte slovenskej dohľadacej legislatívy a praxe – otvorený problém. In *Milníky práva v stredoeurópskom priestore 2008. Zborník konferenčných príspevkov*. Bratislava : VO PraF UK, 2008, s. 621 – 628, alebo výkon dohľadu vo verejnom záujme a jeho normatívne vyjadrenie v negatívnom vymedzení predmetu dohľadu podľa § 2 ods. 3 zákona č. 747/2004 Z. z., pozri ČUNDERLÍK, Ľ. Zásady výkonu dohľadu ako finančnoprávneho inštitútu verzus ochrana investora. In *Principy a zásady v právu – teorie a praxe*. Praha : Leges, 2010, s. 370 – 375.

<sup>59</sup> Podľa tohto ustanovenia predmetom dohľadu nad dohľadanými subjektmi nie je rozhodovanie sporov z právnych vzťahov medzi dohľadanými subjektmi a ich klientmi, na ktorých prejednávane a rozhodovanie sú príslušné súdy alebo iné orgány podľa osobitných predpisov. Od výkonu dohľadu vo verejnom záujme je pritom potrebné odlišovať zásadu, že dohľad je neverejný.

vahy veci (sledovaného účelu vymedzeného prostredníctvom cieľov dohľadu). Janovec v tejto súvislosti síce uvádza, že zodpovednosť a následnú škodu snád' možno požadovať len pokiaľ by úradný postup (rozumej v kontexte Českej národnej banky) spočíval v systémovej „nekonaní“, ktorého následky by negatívne niesli všetci účastníci finančného trhu, kladie však otázku aktívnej legitímácie.<sup>60</sup> Túto rovinnu považujeme skôr za hypotetickú, a súhlasíme preto s nasledujúcim názorom, že zodpovednosť vo vzťahu k národnej centrálnej banke „lze využit' pak v situacích, kdy se bude jednat o úřední postup individualizovaný“,<sup>61</sup> teda s dôrazom na procesne dotknuté subjekty (uvedomujúc si, že tento aspekt je spochybňovaný v určitej miere teóriou ochranného účelu noriem, ako uvádzame nižšie v texte). V praktickej rovine ide teda o otázku aktívnej legitímácie a určenia okruhu oprávnených subjektov zo zodpovednostného pomeru. Luby v súvislosti s oprávnenými subjektmi hovorí len o účastníkoch konania (vrátane osôb, s ktorými sa malo konať ako s účastníkmi, ale neboli doň pribrané), v ktorom došlo k nezákonnosti alebo nesprávosti konania.<sup>62</sup> Tento názor považujeme vo vzťahu k nesprávnemu úradnému postupu (nielen pri výkone dohľadu nad finančným trhom) za prežitý, zužujúci určenie oprávneného subjektu, keďže k nesprávnemu úradnému postupu dochádza aj mimo konania, napr. úkonmi pri výkone dohľadu na mieste. Uvedené podporuje aj Správny súdny poriadok, ktorý rozlišuje okrem žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy aj žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy<sup>63</sup> ako procesnú podmienku na uplatnenie náhrady škody (§ 252 ods. 2 Správneho súdneho poriadku). *De lege lata* je preto oprávneným subjektom v zmysle § 9 ods. 6 prvej vety zákona o zodpovednosti ten, komu bola nesprávnym úradným postupom spôsobená škoda. Okruh oprávnených subjektov v prípade nesprávneho úradného postupu sa tak môže javiť širší,<sup>64</sup> ak by sme skúmali navyše i chránené záujmy v súlade s teóriou ochranného účelu noriem. Môže sa tak zdať, že pozitívna právna úprava akoby nijako nelimitovala subjekt oprávnený v zodpovednost-

<sup>60</sup> JANOVEC, M. *Finanční trh a jeho stabilita*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2023, s. 48.

<sup>61</sup> Tamže, opäť ale s našou výhradou, že nie len výlučne v rámci správneho konania ako uvádzame ďalej v texte, pretože tento procesný postup je pokrytý predovšetkým zodpovednosťou za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím s výnimkou, ak nebolo rozhodnutie vydané alebo úradnej nečinnosti, keď nastupuje zodpovednosť za nesprávny úradný postup. Obdobne uvádza osobitná časť dôvodovej správy k § 1 zákona o zodpovednosti.

<sup>62</sup> LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971, s. 94 a 95.

<sup>63</sup> Podľa § 3 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku sa rozumie iným zásahom orgánu verejnej správy faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté ako aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu, ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

<sup>64</sup> Ako pri zodpovednosti za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím, kde je *de lege lata* legitímovaným účastníkom konania, ktorému vznikla škoda v dôsledku rozhodnutia vydaného v tomto konaní (§ 5 ods. 1 zákona o zodpovednosti). V takom prípade by napríklad nemohol byť oprávnenou osobou nepriamo dotknutý subjekt, napr. veriteľ banky, nad ktorou bola zavedená nútená správa. Skúmaním kombinácie teórie ochranného účelu noriem a normatívne vyjadreného účelu nútenej správy (o. i. ochrana vkladov klientov banky) by však nezákonnosťou bol porušený i takýto záujem (účel), hoci len ako záujem vedľajší (hlavným záujmom je zákonnosť rozhodnutia pre účastníka konania, avšak nie samoučelná), čím by oprávnenou osobou na náhradu škody mohol byť v uvedenom prípade aj vkladateľ, nebyť normatívnej limitácie na účastníka konania.

nom pomere z nesprávneho úradného postupu, čo však očividne nebude správna interpretácia. V zodpovednostnom vzťahu z nesprávneho úradného postupu považujeme za špecificky významné pre limitáciu okruhu oprávnených subjektov práve citované rozhodnutia ústavného súdu a Súdneho dvora EÚ, a to so zohľadnením pravidla sledovania verejného záujmu pri dohľade a jeho cieľov vyjadrených normatívne.<sup>65</sup>

V konkrétnej situácii nezákonnosti sa ustanovením oprávnených subjektov verejný záujem pri dohľade relativizuje prostredníctvom vzťahu, v ktorom došlo k porušeniu zákonnosti. Zákonnosť vo všeobecnosti potom v zodpovednostnom vzťahu vnímame ako chránený záujem ustanovený zodpovednostnou normou. Nepopierame, že sekundárne sú prirodzene dotknuté aj iné subjekty ako účastníci konania alebo procesne zainteresovaní na inom zásahu orgánu pri výkone dohľadu.

Uznesenie ústavného súdu nerozlišuje medzi dohľadom *sensu stricto* (ako kontrolným procesom zberu a vyhodnocovania dát) a právnym vymedzením činností dohľadu *de lege lata*, v rámci ktorého sa vedie aj osobitné správne konanie pred NBS (pozri § 1 ods. 3 zákona č. 747/2004 Z. z.). V nadväznosti na odôvodnenie rozsudku Súdneho dvora EÚ môžeme však usudzovať, že ide aj o voľbu dohliadacích nástrojov vrátane iniciácie sankčného konania, a teda vyvodit' zodpovednosť nemožno za voľbu konkrétneho nástroja politiky dohľadu, naďalej zostáva nedotknutý nárok zo zodpovednosti za nečinnosť (ak sa konať musí), nezákonný zásah ako aj nezákonné rozhodnutie, a to pre účastníka konania (v prípade nezákonného rozhodnutia) a pre osobu, ktorá je priamo procesne dotknutá vo svojich subjektívnych právach a záujmoch inými procesnými úkonmi ako v konaní (v prípade nesprávneho úradného postupu). Uvedené úvahy tak majú význam z hľadiska limitácie zodpovednostných nárokov nielen čo do oprávnených subjektov, ale i skúmania príčinnej súvislosti.

Je dôležité si ďalej uvedomiť, že zmienené uznesenie ústavného súdu sa zameriava – zjednodušene povedané – len na skúmanie príčinnej súvislosti, ale nediferencuje medzi štátom a národnou centrálnou bankou, keď uvádza „zodpovednosť štátu“ v súvislosti s výkonom dohľadu, preto sa o to viac ponúka doplnenie o rozmer rozhodnutia Súdneho dvora EÚ vo veci C-45/21.

Spomenutá judikatúra ústavného súdu a Súdneho dvora EÚ zostala, žiaľ bez príslušnej legislatívnej (a podľa nás potrebnej) odpovede zákonodarcu na zodpovednosť (nie len) národnej centrálnej banky.<sup>66</sup> Ostáva veriť, že práve rozsudok vo veci C-45/21 bude tým bezprostredným podnetom, ktorý vyvolá také legislatívne zmeny, ktoré budú zodpo-

<sup>65</sup> Aj keď sa môže zdať, že záujem na ochrane finančných spotrebiteľov a iných klientov na finančnom trhu uvedený v § 1 ods. 1 druhej vete zákona č. 747/2004 Z. z. je v rozpore s našimi úvahami, nie je to tak, pretože rovnako je jeho účelom ochrana proti systémovému zlyhaniu (v oblasti spotrebiteľských práv). Na veci to totiž nemení, že dohľad je vždy vo verejnom záujme.

<sup>66</sup> Môžeme sa iba stotožniť s názorom Csacha, že ostáva vyčkať, ako sa uvedená doktrína prejaví v iných oblastiach dozoru a dohľadu vo verejnej správe, pozri CSACH, K. Glosa k uzneseniu Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 295/2017 z 9. mája 2017 (ochranný účel normy a zodpovednosť za bankový dohľad). In *Súkromné právo*. Roč. III, č. 5, 2017, s. 220 – 221, avšak dopĺňame, že stále absentuje širší odborný diskurz k interpretácii pravidla výkonu dohľadu vo verejnom záujme a pre adresátov dohľadu jeho jednoznačné legislatívne vyjadrenie v slovenskej právnej úprave, na rozdiel od zahraničnej odbornej literatúry a normotvorby.

vednosť národnej centrálnej banky limitovať v súlade s eurokonformným zakotvením jej nezávislosti, a to i pri výkone dohľadu nad finančným trhom, ktorý nie je jej jedinou hlavnou úlohou v štáte. Súčasne by to mohlo otvoriť aj cestu k relativizácii objektívnej zodpovednosti štátu a jeho orgánov. Už sme spomínali, že federálny zákonodarca sa k absolútnej a objektívnej zodpovednosti štátu prihlásil v špecifickej spoločenskej situácii konca šesťdesiatych rokov 20. storočia, najmä s cieľom upokojiť verejnú mienku. Dlhodobejšie však rezonujú názory, že je žiaduce diskutovať o tom, pri akých nákladoch na výkon verejnej moci orgánmi štátu možno garantovať tak široko koncipovanú mieru zodpovednosti štátu ako je tomu v súčasnosti, i keď len v súvislosti s potrebou dôkladnejšej úpravy príčinnej súvislosti v rámci rekodifikácie súkromného práva.<sup>67</sup> Zámerom týchto legislatívnych zmien by však nemalo byť uľahčenie práce súdu, ktorý nie je zbavený povinnosti skúmať príčinnú súvislosť a riadne ju zdôvodniť.

### Literatúra

- BACO, D. Povinnosť konzultovať návrhy právnych predpisov s ECB. In HESEKOVÁ, S., PONIŠT, V. (eds.) *30 rokov zákona o Národnej banke Slovenska. Zborník z medzinárodnej právnickej vedeckej konferencie organizovanej Národnou bankou Slovenska a Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava : Národná banka Slovenska, 2023
- CSACH, K. Glosa k uzneseniu Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 295/2017 z 9. mája 2017 (ochranný účel normy a zodpovednosť za bankový dohľad). In *Súkromné právo*. Roč. III., č. 5, 2017
- ČIČVÁKOVÁ, M., TREŠČÁKOVÁ, D., SÝKORA, M. Zodpovednosť v daňovom práve. In Kolektív autorov *Výbrané otázky zodpovednosti za škodu spôsobenú nesprávnym profesijným postupom*. Košice : UPJŠ v Košiciach, 2010
- ČUNDERLÍK, L. Definícia cieľov, rozsahu a predmetu dohľadu nad finančným trhom v kontexte slovenskej dohľadacej legislatívy a praxe – otvorený problém. In *Milníky práva v stredo európskom priestore 2008. Zborník konferenčných príspevkov*. Bratislava : VO PraF UK, 2008
- ČUNDERLÍK, L. Výbrané právne aspekty dohľadu nad finančným trhom v Spolkovej republike Nemecko. In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae. Tomus XXVII*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2009
- ČUNDERLÍK, L. Zásady výkonu dohľadu ako finančnoprávneho inštitútu verzus ochrana investora. In *Princípy a zásady v právu – teorie a praxe*. Praha : Leges, 2010
- FEKETE, I. Komentár k § 450. In FEKETE, I. *Občiansky zákonník*. 2. zväzok (Vecné práva, zodpovednosť za škodu a za bezdôvodné obohatenie). Veľký komentár. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Bratislava : Eurokódex, 2015
- HLUŠÁK, M. *Záujmy chránené zodpovednosťou za škodu*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2023
- JAKUBÁČ, R. Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom a súdna prax. In *Justičná revue*. Roč. 66, č. 3, 2014
- JAKUBÁČ, R. *Zákon o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci – komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016
- JÁNOŠÍKOVÁ, M. Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú porušením komunitárneho práva. In *Justičná revue*. Roč. 57, č. 3, 2005
- JANOVEC, M. *Finanční trh a jeho stabilita*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2023
- KOHAJDA, M. Dohled. In KARFÍKOVÁ, M. et al. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha : Wolters Kluwer ČR, 2018

<sup>67</sup> Napr. JAKUBÁČ, R. Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím orgánu štátu alebo jeho nesprávnym úradným postupom a súdna prax. In *Justičná revue*. Roč. 66, č. 3, 2014, s. 324.

- LUBY, Š. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú rozhodnutím alebo úradným postupom*. Bratislava : Obzor, 1971
- MACUR, J. *Odpovednosť a zavinění v občanském právu*. Brno : Universita J. E. Purkyně, 1980
- OROSZ, L., SVÁK, J. a kol. *Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok II*. Bratislava : Wolters Kluwer SR, 2022
- PEKÁR, B. *Zodpovednosť štátu za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím pri výkone verejnej správy*. In *Acta Facultatis Iuridicae Universitatis Comenianae. Tomus XXIX*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2011
- PLANK, K. *Komentár k § 426*. In VOJČÍK, P. a kol. *Občiansky zákonník. Stručný komentár*. 3. dopl. a preprac. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2010
- PLANK, K. *Komentár k § 450*. In VOJČÍK, P. a kol. *Občiansky zákonník. Stručný komentár*. 3. dopl. a preprac. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2010
- PRAŽÁK, P. *Recentní pohled na teoretické koncepce právní odpovědnosti*. In GERLOCH, A., BERAN, K. a kol. *Funkce a místo právní odpovědnosti v recentním právním řádu*. Praha : Leges, 2014
- SCHIMANSKI, H., BUNTE, H.-J., LWOWSKI, H. J. *Bankrechts-Handbuch. Band III*. München : C. H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, 1997
- ŠVESTKA, J. *Zodpovednosť za škodu spôsobenú nezákonným rozhodnutím*. In KNAPP, V., LUBY, Š. a kol. *Československé občianske právo. 1. zväzok. 2. preprac. a dopl. vyd.* Bratislava : Obzor, 1973
- VOZÁR, J. *Významní slovenskí právnici z Liptova*. Bratislava : Veda, 2016

#### Použitá judikatúra

- Uznesenie Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky (prvého senátu) z 9. júna 1992, sp. zn. I. ÚS 191/92
- Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 24. novembra 2011, sp. zn. 7 As 66/2010-119
- Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 20. marca 2012, sp. zn. 7 Cdo/27/2011
- Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 3. júla 2012, sp. zn. IV. ÚS 159/2012
- Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 9. mája 2017, sp. zn. II. ÚS 295/2017
- Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 6. júla 2017, sp. zn. II. ÚS 448/2017
- Rozsudok Súdneho dvora EÚ (plenárne zasadnutie) z 12. októbra 2004, vo veci *C-222/02 Peter Paul, Cornelia Sonnen-Lütte, Christel Mörkens c/a SRN*
- Rozsudok Súdneho dvora EÚ (veľká komora) z 13. septembra 2022, vo veci *C-45/21 Banka Slovenije*

#### Ostatné zdroje

- Osobitná časť dôvodovej správy k zákonu č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov
- Osobitná časť dôvodovej správy k čl. II zákona č. 239/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony
- Stanovisko ECB z 26. februára 2021 o reforme Latvias Banka (CON/2021/9), [online], 2021, [cit. 30.5.2024]. Dostupné na:  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021AB0009>
- Tlačová správa: Prezidentka vetovala dva zákony. 25.05.2023, [online], 2023, [cit. 30.5.2024]. Dostupné na:  
<https://www.prezident.sk/article/prezidentka-vetovala-dva-zakony/>
- Záznam z prerokovania návrhu zákona č. 58/1969 Zb. v pléne Snemovne ľudu (stenoprotokol ze schůze č. 2, 5. 6. 1969), [online], [cit. 17.4.2024]. Dostupné na:  
<https://www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=59155>