

Collection of Papers
from the International Academic Conference
6th – 7th of February 2020

**LEGAL PROFESSIONS AS A BRIDGE
BETWEEN LAW AND ECONOMY**

**BRATISLAVA
LEGAL FORUM 2020**

Zborník príspevkov
z medzinárodnej vedeckej konferencie
6. – 7. februára 2020

**PRÁVNICKÉ PROFESIE AKO MOST
MEDZI SVETMI EKONÓMIE A PRÁVA**

**BRATISLAVSKÉ
PRÁVNICKÉ FÓRUM 2020**

BRATISLAVA LEGAL FORUM
BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM

2020



**SYMPOSIA, COLLOQUIA, CONFERENCES
SYMPÓZIÁ, KOLOKVIÁ, KONFERENCIE**

**LEGAL PROFESSIONS AS A BRIDGE
BETWEEN LAW AND ECONOMY**

BRATISLAVA LEGAL FORUM 2020

**PRÁVNICKÉ PROFESIE AKO MOST
MEDZI SVETMI EKONÓMIE A PRÁVA**

BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM 2020

Collection of Papers from the International Academic Conference
Bratislava Legal Forum 2020
organised by the Comenius University in Bratislava, Faculty of Law
on 6th – 7th of February 2020
under the auspices of JUDr. Tomáš Borec,
President of the Slovak Bar Association.

Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie
Bratislavské právnické fórum 2020
organizovanej Univerzitou Komenského v Bratislave, Právnickou fakultou
v dňoch 6. – 7. februára 2020
pod záštitou prezidenta Slovenskej advokátskej komory JUDr. Tomáša Boreca.



Univerzita Komenského v Bratislave
Právnická fakulta
2020

Reviewers of Papers / Recenzenti:

- doc. JUDr. Ľubomír Čunderlík PhD.
- JUDr. Yana Daudrikh PhD.
- JUDr. Simona Heseková PhD.

Editors / Zostavovatelia:

- Mgr. Andrea Szakács, PhD. (née Koroncziová)
- Mgr. Tibor Hlinka

Scientific committee/ Vedecká komisia:

doc. JUDr. Eduard **Burda**, PhD. – head of the committee /predseda komisie

prof. JUDr. Ján **Svák**, DrSc.

prof. JUDr. Mária **Srebalová**, PhD.

prof. JUDr. Mária **Patakyová**, CSc.

prof. JUDr. Jozef **Čentěš**, PhD.

prof. JUDr. Margita **Prokeínová**, PhD.

prof. JUDr. Matúš **Nemec**, PhD.

Priv.-Doz. DDr. Antonio **Merlino**

doc. JUDr. Rudolf **Kasinec**, PhD.

doc. JUDr. Mgr. Vojtech **Vladár**, PhD.

doc. JCDr. PaedDr. Róbert **Brtko**, CSc.

doc. Mgr. Matej **Mikvý**, PhD., LL.M.

doc. Mgr. Miroslav **Lysý**, PhD.

doc. Mgr. et Mgr. Ondrej **Podolec**, PhD.

doc. JUDr. Peter **Lysina**, PhD.

doc. JUDr. Jozef **Valuch**, PhD.

doc. JUDr. Tomáš **Ľalík**, PhD.

doc. JUDr. Marek **Domin**, PhD.

doc. JUDr. Matej **Horvat**, PhD.

doc. Mgr. Ján **Škrobák**, PhD.

doc. JUDr. Juraj **Vačok**, PhD.

doc. JUDr. Ľubomír **Čunderlík**, PhD.

doc. JUDr. Ing. Matej **Kačaljak**, PhD.

doc. JUDr. Peter **Lukáčka**, PhD.

doc. JUDr. Juraj **Hamuľák**, PhD.

doc. JUDr. Ján **Matlák**, CSc.

doc. JUDr. Romana **Smyčková**, PhD.

doc. JUDr. Alexandra **Löwy**, PhD.

doc. JUDr. Ing. Ondrej **Blažo**, PhD.,

JUDr. PhDr. Lucia **Mokrá**, PhD.

JUDr. Jozef **Andraško**, PhD.

JUDr. Matúš **Michalovič**, PhD.

Mgr. Andrea **Szakács**, PhD.

Mgr. Martin **Daňko**, PhD.

Mgr. Martin **Dufala**, PhD.

ISBN 978-80-7160-558-4
EAN 9788071605584

CONTENT / OBSAH

DAŇOVÉ ÚNIKY V KONTEXTE ROZHODOVACEJ ČINNOSTI SÚDOV Soňa Kubincová	8
PODVOĐ NA DPH A ZNEUŽITIE PRÁVA V OBLASTI DPH V PRÁVNICKEJ DOKTRÍNE A APLIKAČNEJ PRAXI NA SLOVENSKU Matej Kačaljak	13
(NE)KONCEPČNOSŤ UPLATŇOVANIA INŠTITÚTU ÚČINNEJ LÚTOSTI V TRESTNOM PRÁVE PRI SKUTKOVO OBDOBNÝCH DAŇOVÝCH DELIKTOCH Tomáš Cibul'a, Natália Hangáčová	22
SPORNÉ OTÁZKY POSTAVENIA A ČINNOSTI POBOČIEK DAŇOVÝCH ÚRADOV Tatiana Kubincová	30
RIEŠENIE SPOROV TÝKAJÚCICH SA ZDANENIA Andrej Choma	38
ŠTANDARDY HODNOTENIA DÔKAZOV A SPRÁVA DANÍ Jozef Sabó	43
KVALIFIKOVANÉ ZASTUPOVANIE DAŇOVÝCH SUBJEKTOV PRI SPRÁVE DANÍ – PREDPOKLADY A REALITA Adrián Popovič	50
PRÁVNE ASPEKTY ZASTÚPENIA V COLNOM KONANÍ Yana Daudrikh	59
SPÔSOBILOSŤ NA RIADENIE FINANČNEJ INŠTITÚCIE A NA ROZHODOVANIE SPOROV SÚVISIACICH S FINANČNOPRÁVNÝMI PRODUKTMI Ľubomír Čunderlík.....	64
INGERENCIA PRÁVNICKÝCH PROFESIÍ V OCHRANE FINANČNÉHO SPOTREBITEĽA Michal Úradník	77
VEREJNOPRÁVNE A SÚKROMNOPRÁVNE NÁSTROJE OCHRANY INVESTORA NA FINANČNOM TRHU Maroš Katkovčín.....	88

**EKONOMICKÉ A PRÁVNE ASPEKTY ČINNOSTI EXEKÚTORA
V KONTEXTE OSTATNÝCH ZMIEN EXEKUČNÉHO PORIADKU**

Michal Dáni, Zdenka Lukáčková..... 95

**ZNALCI A/ALEBO ODHADCOVIA HODNOTY MAJETKU?!: KTO
A AKO MÁ (MAŤ) PRÁVO OHODNOCOVAŤ V SLOVENSKEJ
REPUBLIKE**

Ladislav Križan..... 108

**VPLYV EKONOMICKÝCH ASPEKTOV NA NORMOTVORBU
V OBLASTI POSKYTOVANIA ÚVEROV DOMÁCNOSTIAM**

Simona Heseková..... 118

DAŇOVÉ ÚNIKY V KONTEXTE ROZHODOVACEJ ČINNOSTI SÚDOV

Soňa Kubincová

Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta

Abstract: Under the Tax Procedure Code, courts are obliged to notify the tax administrator regarding the data necessary for the tax administration, if the subject-matter of the proceedings before them is subject to tax under special regulations. The paper points out the possibility of tax evasion during the court's decision-making.

Abstrakt: Podľa Daňového poriadku sú súde povinné oznamovať správcovi dane údaje potrebné na účely správy daní, ak predmet konania pred nimi podlieha dani podľa osobitných predpisov. Príspevok poukazuje na možnosť vzniku daňových únikov pri rozhodovacej činnosti súdov

Key words: judgment, operative part, income tax, value-added tax, tax evasion

Kľúčové slová: rozsudok, výrok, daň z príjmov, daň z pridanej hodnoty, daňový únik

1 ÚVOD

V poslednom období často dochádza k diskusiám o tom, akým spôsobom zabrániť daňovým únikom, resp. daňovým podvodom, ktoré majú za následok zníženie príjmovej stránky verejných rozpočtov, najmä štátneho rozpočtu. Daňový únik možno označiť stav, keď sa fyzická osoba alebo právnická osoba čiastočne alebo celkom vyhýba plateniu dane. Daňové úniky sa často delia na legálne a nelegálne daňové úniky. Daňový podvod je v Slovenskej republike trestným činom.¹ Slovenská republika ešte v roku 2012 v záujme zvýšenia príjmovej stránky štátneho rozpočtu, ale aj v záujme predchádzania daňovým podvodom schválila nelegislatívny materiál s názvom Akčný plán boja proti daňovým podvodom na roky 2012 až 2016, ktorý vláda schválila uznesením č. 235 dňa 31. mája 2012 spolu s Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky (časť Trvalo udržateľný hospodársky rozvoj – Boj proti daňovým podvodom). Akčný plán sa zameriaval na vytváranie systematickej legislatívnej podpory boja proti podvodom na dani z pridanej hodnoty. Slovenská republika daňovým únikom a daňovým podvodom predchádza najmä legislatívnou činnosťou, v rámci ktorej dochádza k novelizáciám, resp. k prijímaniu nových zákonov, v oblasti nielen daňových predpisov, predpisov v oblasti trestného práva, ale aj v oblasti súkromného, najmä obchodného práva.

V príspevku chcem poukázať na možné daňové úniky vyplývajúce z nejednoznačnosti výrokov v rozsudkoch všeobecných súdov (mimo rozhodovania v správnom súdnictve), z možnej ignorácie požiadaviek účastníkov súdneho konania na vykonanie dôkazu napríklad aj dotazom u správcu dane, neplnenia oznamovacej povinnosti súdu vyplývajúcej z Daňového poriadku ako aj rozhodovania všeobecných súdov na základe predpisov súkromného práva bez rešpektovania právnej úpravy v daňových predpisoch a to všetko s poukazom na vybrané judikáty. Cieľom príspevku nie je kritika rozhodovacej činnosti všeobecných súdov, ale zamyslenie, resp. poukázanie na problémy, ktoré môžu pri vykonateľnosti rozhodnutí, resp. pri prebiehajúcich konaniach nastať a to vzhľadom na povinnosti vyplývajúce z daňových predpisov.

¹ § 277a zákona č. 300/2005 Z. z. Trestného zákona v znení neskorších predpisov

2 ZÁKON Č. 595/2003 Z. Z. O DANI Z PRÍJMOV V ZNENÍ NESKORŠÍCH ZMIEN A DOPLNENÍ – PRÍJEM Z PREDCHÁDZAJÚCEHO PRACOVNOPRÁVNEHO VZŤAHU

Podľa zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších zmien a doplnení (ďalej len "zákon o dani z príjmov") príjmom podľa § 5 ods. 1 písm. a) zákona sú aj príjmy zo súčasného alebo predchádzajúceho pracovnoprávneho vzťahu, služobného pomeru, štátnozamestnaneckého pomeru alebo členského pomeru, alebo z obdobného vzťahu, v ktorom je daňovník pri výkone práce pre platiteľa príjmu povinný dodržiavať pokyny alebo príkazy platiteľa príjmu a podiel na zisku (dividenda) vyplatený obchodnou spoločnosťou alebo družstvom zamestnancovi bez účasti na základnom imaní tejto spoločnosti alebo družstva. Podľa § 2 písm. c) zákona o dani z príjmov príjmom je peňažné plnenie a nepeňažné plnenie dosiahnuté aj zámenou, ocenené cenami bežne používanými v mieste a v čase plnenia alebo spotreby, a to podľa druhu, kvality, prípadne miery opotrebenia predmetného plnenia, ak tento zákon neustanovuje inak; za nepeňažné plnenie fyzickej osoby, ktorá účtuje v sústave jednoduchého účtovníctva alebo vedie evidenciu podľa § 6 ods. 10 alebo 11, sa považuje aj prijatie zmenky ako platobného prostriedku, ktorou dlžník uhradil pohľadávku veriteľovi, ktorý je fyzickou osobou. Podľa § 35 zákona platí, že zamestnávateľ, ktorý je platiteľom dane, vyberie preddavok na daň zo zdaniteľnej mzdy s výnimkou uvedenou v odseku 8., podľa ktorého odseku „preddavok na daň podľa odsekov 1 až 7 nevyberie zamestnávateľ, ktorý je platiteľom dane, ak ide o príjmy zamestnanca, ktoré sú zdaňované v zahraničí. Uvedené znamená, že za príjem v súlade s ustanovením § 5 ods. 1 písm. a) sú aj príjmy z predchádzajúceho pracovnoprávneho vzťahu, ktoré sú priznané rozsudkom súdu ako náhrada mzdy. Podľa stanoviska finančnej správy na položenú otázku v oblasti Príjem z neplatného rozviazania pracovného pomeru (súdne rozhodnutie) a v znení otázky: „Na základe súdneho rozhodnutia o neplatnosti rozviazania pracovného pomeru máme zamestnancovi vyplatiť náhradu príjmu za obdobie jún 2017 - december 2018 a úroky z omeškania. Tento príjem si má zdaňovať zamestnanec alebo ho zdaňovať zamestnávateľ a akým spôsobom?“ Bola daná odpoveď: „Ak zamestnávateľ vypláti na základe rozhodnutia súdu zamestnancovi náhradu mzdy z dôvodu neplatného rozviazania pracovného pomeru, ide o príjem zo závislej činnosti z predchádzajúceho pracovnoprávneho vzťahu, ktorý sa zdaňuje v úhrne zdaniteľných príjmov v mesiaci vyplatenia tejto náhrady preddavkom na daň podľa § 35 ods. 3 zákona o dani z príjmov.“

V tejto súvislosti chcem poukázať na niektoré rozsudky. Tak napríklad Okresný súd Prešov v rozsudku spisová značka: 8C/247/2011 rozhodol. „žalovaná je povinná zaplatiť žalobkyni sumu 1.086,91 Eur spolu s úrokom z omeškania vo výške 9 % ročne od 10.11.2010 do zaplatenia, to všetko do 3 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozsudku.“ Z odôvodnenia vyplýva, že žalovaná žalobkyni napriek jej výzve náhradu mzdy doposiaľ nezaplatila a uložil žalovanej povinnosť zaplatiť žalobkyni náhradu mzdy v sume“ Z odôvodnenia jednoznačne vyplýva, že ide o náhradu mzdy, čo však nie je jasné z výroku, ktorý je vykonateľný. Vzhľadom na takto koncipovaný výrok súdu (t. j. bez uvedenia skutočností, že ide o náhradu mzdy, resp. mzdu „hrubú“) znamená, že zamestnávateľ je povinný bez ďalšieho vyplatiť uvedenú sumu. Pre neho z výroku nevyplýva povinnosť preddavkovo zraziť zo mzdy daň na základe § 35 zákona o dani z príjmov. V prípade, ak by zrazil preddavok, ktorá povinnosť mu vyplýva zo zákona o dani z príjmov, nespĺnil by súdom uloženú povinnosť vyplatiť priznanú sumu. Ak preddavok zrazí, potom sa vo zvyšku môže (podľa mňa úspešne) domáhať žalobca, t. j. bývalý zamestnanec, návrhom na výkon rozhodnutia podľa Exekučného poriadku vyplatenia celej priznanej sumy a som presvedčená, že návrh na výkon rozhodnutia by bol úspešný, pretože rozhodujúcim pre vyplatenie peňažného plnenia je výrok rozsudku. Je potrebné poukázať aj na iné rozhodnutia, v ktorých vo výroku (Rozsudok Okresného súdu Košice I. spisová značka 15Cpr/3/2015) je výslovné uvedené, že ide o náhradu mzdy, kde je výrok koncipovaný: Žalovaný je povinný zaplatiť žalobkyni náhradu mzdy v sume 13 447,74 Eur do 3 dní od právoplatnosti rozsudku“, resp. v rozsudku (Rozsudok Okresný súd Trnava spisová značka 19Cpr 5/2016-67), kde súd uložil žalovanej zaplatiť žalobkyni do 3 dní náhradu mzdy vo výške 406,58 € mesačne od 2. mája 2016 do času, keď jej žalovaná umožní pokračovať v práci, (3) vo zvyšku žalobu zamietol. V týchto prípadoch nie je pochybnosť o tom, že žalovaný ako bývalý zamestnávateľ je povinný zraziť preddavok podľa zákona o dani z príjmov a žalobca, t. j. príjemca priznanej peňažnej sumy musí rešpektovať, že mu bude vyplatená peňažná suma bez povinnej zrazených súm. Domnievam sa, že z hľadiska jednoznačnosti bol vhodnejší výrok rozsudku (napríklad Okresný súd Nitra spisová značka 7C/3/2010), v ktorom sa

uviedlo, že odporca je povinný zaplatiť navrhovateľke sumu 21.288,43 EUR brutto ako náhradu ušlej mzdy...

Možný daňový únik môže nastať v situácii, ak zamestnávateľ ako žalovaný preddavok nezrazí, (nakolko to nevyplýva z výroku rozhodnutia) a príjem neskôr nezdaní ani žalobca (bývalý zamestnanec) v prípadnom daňovom priznaní.

3 ZÁKON Č. 595/2003 Z. Z. O DANI Z PRÍJMOV V ZNENÍ NESKORŠÍCH ZMIEN A DOPLNENÍ – EVIDENCIA POHLADÁVOK A ZÁVÄZKOV V ÚČTOVNÍCTVE

Podľa § 17 s označením Všeobecné ustanovenia o zisťovaní základu dane v ods. 8 písm. a) je stanovené, že základ dane v zdaňovacom období, v ktorom dochádza k zrušeniu daňovníka s likvidáciou (§ 41 ods. 3) alebo v ktorom bol na daňovníka vyhlásený konkurz (§ 41 ods. 5), alebo v ktorom dochádza k skončeniu podnikania daňovníka (§ 6) alebo k skončeniu inej samostatnej zárobkovej činnosti, alebo prenájmu (§ 6), upraví daňovník, ktorý

- a) účtuje v sústave jednoduchého účtovníctva alebo ktorý vedie evidenciu podľa § 6 ods. 11, o cenu nespotrebovaných zásob, zostatky vytvorených rezerv podľa § 20 ods. 9 písm. b), d) a e) a opravných položiek k nadobudnutému majetku, výšku záväzkov, ktorých úhrada sa považuje za daňový výdavok podľa § 19, a výšku pohľadávok, ktorých inkaso sa považuje za zdaniteľný príjem, okrem pohľadávok uvedených v § 19 ods. 2 písm. h) prvom až piatom bode a o pomernú výšku nájomného, ktorá pripadá na príslušné zdaňovacie obdobie alebo jeho časť; pri ďalšom predaji nespotrebovaných zásob sa zahrnie do základu dane iba rozdiel, o ktorý prevyšuje cena, za ktorú boli nespotrebované zásoby predané, cenu nespotrebovaných zásob už zahrnutých do základu dane.

Z uvedeného vyplýva, že pri skončení podnikania nevyvozené pohľadávky musí takáto fyzická osoba upraviť – t. j. zvýšiť základ dane. Uvedené podľa môjho názoru sa vzťahuje aj na prípad, ak daňovník predmetnú pohľadávku uplatňuje v sporovom konaní ako žalobca – podnikateľ a v priebehu sporu ukončí podnikanie. A ak existenciu pohľadávky žalovaný namietá, dopyt na príslušný daňový úrad by bol nepriamym dôkazom o existencii pohľadávky. Je nesporné, že v danom prípade nepôjde ukončením podnikania k zmene žalobcu – ako subjektu práva – zmení sa len jeho postavenie z podnikateľa na nepodnikateľa, príp. sa zruší existujúci dodatok možný podľa § 9 ods. 1 Obchodného zákonníka. Vykonaním dopytu u správcu dane, či mal žalobca pohľadávku v účtovnej evidencii a či ju „zdanil“ pri skončení podnikania môže byť dôkazom o tom, že pohľadávka existovala. Z týchto dôvodov bolo nepochopiteľné rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici (43Cob/74/2017), v ktorom v odôvodnení súd výslovne povedal, že „k tvrdeniu žalovaného, že ohľadom prechodu pohľadávky z fyzickej osoby podnikateľa na osobu žalobcu žiadal v konaní vykonať dôkaz dopytom na daňový úrad, ktorý by vedel posúdiť, či nárok v účtovnom ponímaní pohľadávka existoval v účtovníctve podnikateľa ku dňu skončenia podnikania, a teda či mohlo prejsť z fyzickej osoby podnikateľa na fyzickú osobu, keďže každý podnikateľ je povinný postupovať podľa zák. č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve, resp. zák. č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov, ktorý okresný súd správne nevykonal odvolací súd uvádza, že evidovanie pohľadávky v účtovnej evidencii nie je pre rozhodnutie o nároku žalobcu vôbec relevantné“.

Domnievam sa, že práve naopak zaevidovanie pohľadávok a záväzkov v účtovnej evidencii daňovníka je základnou povinnosťou daňovníka vyplývajúcou nielen zo zákona o dani z príjmov, ale aj zo zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve a relevancia zaúčtovania by mala byť sledovaná aj pri rozhodovaní súdov. Len tým možno zabezpečiť, aby aj v týchto prípadoch nedochádzalo k daňovým únikom, resp. obchádzaniu právnych predpisov. Vzhľadom k nevykonanému dôkazu aj v uvádzanom prípade nie je zjavné, či žalobca žalovanú pohľadávku ku dňu skončenia podnikania zdanil a správca dane vzhľadom na neoznámenie tejto skutočnosti to nemôže ani preveriť.

4 ZÁKON Č. 222/2004 Z. Z. O DANI Z PRIDANEJ HODNOTY V ZNENÍ NESKORŠÍCH ZMIEN A DOPLNENÍ – NÁLEŽITOSTI FAKTÚRY

Podľa § 74 ods. 1 písm. f) zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších zmien (ďalej len „zákon o dani z pridanej hodnoty“) faktúra vyhotovená osobou podľa §

72² musí obsahovať okrem iných skutočností aj množstvo a druh dodaného tovaru alebo rozsah a druh dodanej služby. Otázkou je, čo má urobiť odberateľ, ak je fakturovaný iný tovar, alebo iná služba vo faktúre ako tovar, resp. služba, ktorý bol v skutočnosti dodaný. Môže odberateľ takú faktúru preplatiť? Domnievam sa, že určite nie. Mal by vyzvať dodávateľa, aby faktúru opravil. Dodávateľ však nemusí byť ochotný faktúru opraviť, ale pohľadávku uplatní bez ďalšieho ako právo zo záväzku. Ak v priebehu konania v rámci dokazovania súd dôjde k záveru, že fakturovaný tovar bol dodaný, priznanie nároku vyplývajúceho z faktúry je v poriadku. V tejto súvislosti možno poukázať na rozhodnutie (Krajský súd Žilina, spisová značka 13Cob/83/2017), v ktorom súd správne poznamenal, že vzhľadom na skutočnosť, že žalobkyňa aj žalovaný boli v čase uzavretia kúpnej zmluvy platcami DPH, mal byť správne žalovaný nárok vyčíslený ako suma bez DPH, t. j. vo výške 3.250,- eur a v prípade úspechu žalobkyne mal byť úrok z omeškania priznaný zo sumy bez DPH⁴. Iná je situácia, ak súd dokazovaním zistí, že skutočne bol dodaný iný tovar ako bol fakturovaný. V tom prípade sa domnievam, že súd sa musí v prípadnom výroku, ak by rozhodoval o nároku vyplývajúcom napríklad z bezdôvodného obohatenia vysporiadať, ak sú sporové strany platiteľmi dane z pridanej hodnoty, aj s povinnosťami vyplývajúcimi zo zákona o dani z pridanej hodnoty, t. j. s otázkou povinnosti odvieť daň z pridanej hodnoty, pretože inak môže dôjsť k daňovému úniku.

5 ZÁKON Č. 563/2009 Z. Z. O SPRÁVE DANÍ (DAŇOVÝ PORIADOK) V ZNENÍ NESKORŠÍCH ZMIEN A DOPLNENÍ – ZNEUŽITIE PRÁVA

V snahe zabrániť daňovým únikom bolo do zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov, (ďalej len "Daňový poriadok") zakotvené ustanovenie § 3 ods. 6, podľa ktorého "Pri uplatňovaní osobitných predpisov pri správe daní sa berie do úvahy skutočný obsah právneho úkonu alebo inej skutočnosti rozhodujúcej pre zistenie, vyrubenie alebo vybratie dane. Na právny úkon, viacero právnych úkonov alebo iné skutočnosti uskutočnené bez riadneho podnikateľského dôvodu alebo iného dôvodu, ktorý odráža ekonomickú realitu, a ktorých najmenej jedným z účelov je obchádzanie daňovej povinnosti alebo získanie takého daňového zvýhodnenia, na ktoré by inak nebol daňový subjekt oprávnený, sa pri správe daní neprihliada." Otázkou je, či môže dôjsť k zneužitiu práva v rámci procesného práva, ak daňový subjekt, resp. jeho advokát namieta postup správcu dane. Domnievam sa, že nie. Nakoľko nosnou témou seminára je aj postavenie advokáta ako ochrancu právneho štátu chcem poukázať na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spisová značka 8Sžfk/59/2018, v ktorého odôvodnení sa okrem iného uvádza : „Kasačnému súdu sa skôr správanie žalobcu a jeho právneho zástupcu javí ako zneužitie práva. Hoci pojem zneužitie práva nie je v slovenskom právnom poriadku explicitne definovaný, preto je pri podozrení zo zneužitia práva potrebné vždy posudzovať individuálne okolnosti toho-ktorého prípadu. Najvyšší správny súd ČR judikoval, že zneužitím práva je situácia, keď niekto spôsobí výkonom svojho subjektívneho práva neodôvodnenú ujmu inému, alebo spoločnosti; takéto správanie, ktorým sa dosahuje nedovolený výsledok, je len zdanlivo dovolené. Výkonu práva, ktorý je vlastne jeho zneužitím, preto súd neposkytne ochranu“.

Zarážajúce na celom odôvodnení je, že išlo o vec týkajúcu sa preskúmania rozhodnutia správcu dane, kde advokát konal v mene a na účet svojho klienta. Súd vlastne označil žalobcu aj jeho právneho zástupcu, ako osoby, ktoré zneužili právo. Podľa súdu ho zrejme zneužili tým, že v súlade s právnym poriadkom chránili im priznané práva. Podľa článku 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky

² § 72 znie: Osoby povinné vyhotoviť faktúru (1) Platiteľ je povinný vyhotoviť faktúru podľa tohto zákona pri a) dodaní tovaru alebo služby s miestom dodania v tuzemsku inej zdaniteľnej osobe alebo právnickej osobe, ktorá nie je zdaniteľnou osobou, b) dodaní tovaru alebo služby s miestom dodania v inom členskom štáte, keď je osobou povinnou platiť daň príjemca tovaru alebo služby, a to aj, ak je dodanie tovaru alebo služby oslobodené od dane, c) dodaní tovaru alebo služby s miestom dodania v treťom štáte pre zdaniteľnú osobu, d) dodaní tovaru formou zásielkového predaja s miestom dodania v tuzemsku, e) dodaní tovaru oslobodeného od dane podľa § 43, f) prijatí platby pred dodaním tovaru podľa písmen a) až d), g) prijatí platby pred dodaním služby podľa písmen a) až c), h) dodaní služby uvedenej v § 16 ods. 14 s miestom dodania v inom členskom štáte právnickej osobe, ktorá nie je zdaniteľnou osobou a nie je identifikovaná pre daň v inom členskom štáte, ak uplatňuje osobitnú úpravu podľa § 68a alebo § 68b.

štátne orgány (ktorým je nesporne aj správca dane) môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon a podľa ods. 3 tohoto článku Ústavy Slovenskej republiky každý môže konať, čo nie je zákonom zakázané, a nikoho nemožno nútiť, aby konal niečo, čo zákon neukladá. Podľa článku 46 ods. 1 každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky. Odkaz v spomínanom rozsudku na český judikát v tomto prípade neprichádza do úvahy, riešené zneužitie práva sa týkalo hmotnoprávneho predpisu. Mám za to, že neposkytnúť súdnu ochranu s odôvodnením, že ide o zneužitie práva, ak žalobca a jeho advokát (čo je jeho povinnosťou) chránia vlastné záujmy, je celkom nemysliteľné a svojim spôsobom scestné.

6 ZÁVER

Určite v rozhodovacej praxi súdov (mimo správneho súdnictva) by sa našlo viac rozhodnutí, v ktorých sa súdy nevysporiadajú s povinnosťami vyplývajúcimi z daňových predpisov. Podľa § 26 ods. 1 zákona 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) v znení neskorších predpisov súdy, orgány štátnej správy, obce, vyššie územné celky a notári sú povinní oznamovať správcovi dane údaje potrebné na účely správy daní, ak predmet konania pred nimi podlieha dani podľa osobitných predpisov. Týmito predpismi sú zákon č. 373/2012 Z. z. o núdzových zásobách ropy a ropných výrobkov a o riešení stavu ropnej núdze a o doplnení zákona č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov, zákon č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja v znení neskorších predpisov, zákon č. 106/2004 Z. z. o spotrebnej dani z tabakových výrobkov v znení neskorších predpisov, zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov, zákon č. 609/2007 Z. z. o spotrebnej dani z elektriny, uhlia a zemného plynu a o zmene a doplnení zákona č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov, zákon č. 530/2011 Z. z. o spotrebnej dani z alkoholických nápojov v znení neskorších predpisov, zákon č. 361/2014 Z. z. o dani z motorových vozidiel a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 253/2015 Z. z., zákon č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákon č. 213/2018 Z. z. o dani z poistenia a o zmene a doplnení niektorých zákonov. V zásade možno povedať, že v prípade všetkých sporových konaní podľa týchto zákonov predmet konania podlieha dani. Je vôbec možné, aby súd oznamoval správcovi dane všetky takéto údaje „potrebné na účely správy daní“. Zrejme to možné nie je. Domnievam sa však, že stojí za úvahu, právne vyriešiť otázku prítomnosti správcu dane v konaní, resp. možnosti dopytu u správcu dane zo strany súdu tak, aby výroky v rozhodnutiach súdov boli jednoznačné, čím by sa mohlo určite predísť možným daňovým únikom. Spomenutým odôvodnením rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spisová značka 8Sžfk/59/2018, kde bol žalobca a jeho advokát označení ako osoby, ktoré zneužili právo sa nemožno stotožniť, nakoľko práve advokát je ten, kto má povinnosť chrániť záujmy klienta proti svojvôli moci.

Kontaktné údaje:

Doc. JUDr. Soňa Kubincová, PhD.
e-mail: sona.kubincova@umb.sk
Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela
Komenského 20
974 01 Banská Bystrica
Slovenská republika

PODVOD NA DPH A ZNEUŽITIE PRÁVA V OBLASTI DPH V PRÁVNICKEJ DOKTRÍNE A APLIKAČNEJ PRAXI NA SLOVENSKU¹

Matej Kačaljak

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The concepts of VAT fraud and abuse of law in VAT seem to be settled to some extent in the case law of Court of Justice of the European Union and in the legal doctrine. The contribution summarises basic definition features of both concepts with implications for practice. Subsequently these are compared against the corpus of recent decisions of the Supreme Court of the Slovak Republic. The results indicate that not all definition features of both concepts are solidly settled in the Slovak application practice.

Abstrakt: Koncepty podvodu na DPH a zneužitia práva v oblasti DPH sa zdajú byť už do istej miery ustálené v rozhodovacej praxi Súdneho dvora Európskej únie aj v právnej doktríne. Príspevok sumarizuje základné pojmové črty oboch konceptov aj s implikáciami pre prax. Následne sú tieto komparované s korpusom ostatných rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Výsledky komparácie naznačujú, že nie všetky pojmové znaky oboch konceptov sú už v slovenskej aplikačnej praxi úplne pevne zakotvené.

Key words: value added tax, fraud, abuse of law

Kľúčové slová: daň z pridanej hodnoty, podvod, zneužitie práva

1 ÚVOD

Témy podvodu na dani z pridanej hodnoty ("DPH") a zneužitia práva v oblasti DPH, resp. v oblasti daní vo všeobecnosti boli v ostatnom desaťročí predmetom pozornosti domácej² aj zahraničnej³ akademickej spisby a sú predmetom aj pomerne významnej časti rozhodnutí Súdneho dvora Európskej únie ("SD EÚ") aj všeobecných súdov na Slovensku.

S ohľadom na skutočnosť, že DPH je v rámci Európskej únie široko harmonizovaná⁴ a teda jej výklad podlieha rozhodovacej právomoci SD EÚ, existuje priestor na komparatívnu analýzu rozhodovacej praxe vnútroštátnych súdov s rozhodnutiami SD EÚ.

Predmetom tohto článku je poskytnúť sumár záverov SD EÚ a literatúry na tému podvodu na DPH a zneužitia práva v oblasti DPH a v ich svetle zhodnotiť súčasnú rozhodovaciu prax všeobecných súdov reprezentovaných rozhodnutiami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ("NS SR"). Ambíciou tohto článku nie je hodnotiť, či NS SR rozhodol správne⁵, ale či sú v jeho odôvodneniach zreteľne viditeľné koncepty podvodu na DPH alebo zneužitia práva v oblasti DPH. Ambíciou tohto článku tiež

¹ Príspevok je výstupom z projektu APVV (APVV-16-0499) Zabezpečenie efektívneho výberu daní v kontexte informatizácie.

² Vid' napr. POPOVIČ, A. – ROMÁNOVÁ, A. – STRAKOVÁ, I. (Eds.) Zneužitie a iné formy obchádzania práva.

³ Vid' napr. DE MONÈS, S., et al. Abuse of tax law across Europe; DE MONES, Sebastien, et al. Abuse of tax law across Europe (Part Two); a CERIONI, L. The "Abuse of Rights" in EU Company Law and EU Tax Law: A Re-reading of the ECJ Case Law and the Quest for a Unitary Notion.

⁴ DE LA FERIA, R. VAT and the EC internal market: The shortcomings of harmonisation. 2010.

⁵ Taká ambícia by bola aj pomerne nenáležité s ohľadom na to, že výskum pozostával výlučne z analýzy odôvodnení rozhodnutí NS SR bez znalosti celého spisového materiálu.

nie je vyvodzovať závery o existencii týchto konceptov na Slovensku v oblastiach daňového práva, ktoré nie sú harmonizované.⁶

2 PREHĽAD LITERATÚRY A ROZHODNUTÍ SD EÚ

Otázke podvodu na DPH⁷ aj zneužitiu práva (nielen) v oblasti DPH⁸ bol venovaný pomerne extenzívny priestor v zahraničnej literatúre ale čiastočne aj v domácej literatúre⁹ a tieto otázky boli predmetom významného množstva rozhodnutí SD EÚ¹⁰.

Z týchto v zásade vyplýva niekoľko podstatných záverov.

V prvom rade z ustálenej rozhodovacej praxe SD EÚ platí, že zákaz podvodu a zneužitia práva predstavujú všeobecné zásady práva EÚ, ktoré vplývajú na výklad sekundárneho práva EÚ a zodpovedajúcich vnútroštátnych noriem a tam, kde sa daňové subjekty domáhajú subjektívnych práv vyplývajúcich z práva EÚ sú orgány aplikácie práva povinné na zákaz podvodu a zneužitia práva prihliadať aj pri absencii ekvivalentného pravidla vo vnútroštátnom práve.

Vo vzťahu k podvodu na DPH vyššie uvedené SD EÚ sformuloval v rozhodnutí *Italmoda*¹¹ a vo vzťahu k zákazu zneužitia práva aj s odkazom na predchádzajúcu rozhodovaciu prax tento záver sformuloval v rozhodnutí *Cussens*¹², pričom v uvedenom rozhodnutí skonštatoval, že na tento princíp musia vnútroštátne orgány aplikácie práva prihliadať aj pri posudzovaní skutočností, ktoré nastali pred rozhodnutím *Halifax*¹³, ktoré v zásade prvýkrát zásadu zákazu zneužitia práva pre oblasť DPH sformulovalo.

V rámci hierarchie právnych noriem stoja všeobecné zásady práva EÚ tesne pod primárnym právom EÚ¹⁴, t.j. stoja aj nad smernicami a nariadeniami ako aktmi sekundárneho práva a môžu teda viesť aj k výkladu *contra legem*.

Ako všeobecný záver z vyššie uvedeného potom vyplýva aj to, že v oblasti DPH v podstate existujú dva možné režimy aplikácie právnych noriem, konkrétne

- (i) režim *bona fide* aplikácie, kde SD EÚ zdôrazňuje najmä aplikáciu zásady neutrality a práva na odpočítanie DPH na vstupe ako neoddeliteľnej súčasť spoločného systému DPH¹⁵, a
- (ii) režim podvodu a zneužitia, kde aj zásada neutrality ako výkladová zásada ustupuje zásade zákazu podvodu a zneužitia práva ako všeobecným zásadám práva EÚ.

Pre režim podvodu na DPH aj pre režim zneužitia práva SD EÚ sformuloval samostatné testy, ktoré konzistentne pripomína vo svojej rozhodovacej praxi.

⁶ Napr. pri priamych daniach sa SD EÚ výslovne vyjadril v C-417/10 *3M Italia* (ods. 32), že v práve EÚ „neexistuje žiadna všeobecná zásada, z ktorej by vyplývala povinnosť členských štátov bojovať proti zneužívajúcim praktikám v oblasti priamych daní“.

⁷ DE LA FERIA, R - FOY, R. *Italmoda: the birth of the principle of third-party liability for VAT fraud*. 2016. a tiež TERRA, B. - KAJUS, J., *A Guide to the European VAT Directives 2018*, Vyd.: IBDF, 2018, 1300 s., ISBN: 978-9087224370

⁸ Vid' supra 3 vyššie a tiež DE LA FERIA, R. *EU General Anti-(Tax) Avoidance Mechanisms: From GAAP to GAAR. The Dynamics of Taxation* (Oxford: Hart Publishing, 2020), 2019.

⁹ KAČALJAK, M., *DPH podvod a zneužitie práva – právne aspekty, DPH v praxi 7-8/2019*, Bratislava: Wolters Kluwer, 7-8/2019 a KAČALJAK, M., *Režim DPH pri neuskutočnenej dodávke*, Vyd.: Bratislava, Wolters Kluwer, 11/2017

¹⁰ Pre podrobný prehľad rozhodnutí k podvodu na DPH vid' DE LA FERIA, R - FOY, R. (supra 7) a k zneužitiu práva (nielen) v oblasti DPH vid' DE LA FERIA, R. (supra 8).

¹¹ C-131/13, C-163/13 a C-164/13, ECLI:EU:C:2014:2455

¹² C-251/16, ECLI:EU:C:2017:881

¹³ C-255/02, ECLI:EU:C:2006:121

¹⁴ CRAIG, P. P.; DE BÜRCA, G. *EU Law: Text, Cases, and Materials*. Oxford University Press, USA, 2015., s. 193

¹⁵ Napr. rozsudok SD EÚ C-25/07 *Sosnowska*, ECLI:EU:C:2008:395, body 14 a 15 a tam citovaná judikatúra,

2.1 Test podvodu na DPH

Pre režim podvodu SD EÚ tento test sformuloval v rozhodnutí *Axel-Kittel*¹⁶, ktoré nadväzovalo na a rozvíjalo argumenty v rozhodnutí *Optigen*.¹⁷

Tento Axel Kittel test už prevzali do svojej rozhodovacej praxe aj národné sudy¹⁸, vrátane NS SR¹⁹ a pozostáva zo štyroch otázok, na ktoré musí byť kumulatívne odpovedané kladne:

- (i) Vznikol z posudzovaných zdaniteľných obchodov daňový únik?
- (ii) Ak áno, je tento daňový únik dôsledkom podvodného konania?
- (iii) Pokiaľ je únik na dani dôsledkom podvodného konania, boli posudzované zdaniteľné obchody daňového subjektu s týmto konaním spojené?
- (iv) Ak boli posudzované zdaniteľné obchody spojené s podvodným konaním, vedel o tom alebo mohol a mal vedieť daňový subjekt?

Vo vzťahu k vyššie uvedenému je nutné podotknúť, že podvodné konanie je síce diskutované v rozsudku *Optigen* a zahŕňa jednak karuselový podvod, ale aj oveľa jednoduchšie konanie spočívajúce v použití ukradnutého (anglicky: *hijacked*, francúzsky: *usurpé*) identifikačného čísla pre DPH²⁰, tento popis podvodných konaní nie je možné považovať za vyčerpávajúci.

Z vyššie uvedeného však *a contrario* tiež vyplýva, že ak nie sú kumulovane naplnené všetky štyri podmienky, je nutné príslušné právne normy aplikovať a vykladať v *bona fide* režime.

Pri dodávkach typických pre karuselové podvody to je zreteľné najmä v prípade dodávok tovarov, alebo služieb, kde s ohľadom na dodacie kapacity dodávateľa vznikajú pochybnosti, či predmetnú dodávku tento mohol skutočne zrealizovať. Zreteľné je to najmä na rozhodnutiach SD EÚ *SGI Valeriane*²¹ a *Maks Pen*²².

Pri *SGI Valeriane SD EÚ* na jednej strane (neprekvapivo) skonštatoval, že právo na odpočítanie nevzniká pri dodávke, ktorá sa v skutočnosti neudiala aj keď bola riadne vyhotovená faktúra a zaplatená DPH a skúmanie dobromyselnosti nadobúdateľa tu nie je nutné.²³ Súčasne však priamo vo výroku rozsudku SD EÚ skonštatoval, že neexistenciu dodávky má preukázať správca dane.

V rozhodnutí *Maks Pen* potom SD EÚ výslovne uviedol, že pochybnosti o dodávateľských kapacitách dodávateľa (prípadne jeho subdodávateľov) odôvodňujú zamietnutie práva na odpočítanie dane iba pod dvojitou podmienkou, že (i) táto skutočnosť predstavuje podvodné konanie a (ii) ak sa preukáže, že vzhľadom na objektívne skutočnosti predložené daňovými úradmi zdaniteľná osoba vedela alebo mala vedieť, že uvedené plnenie zakladajúce právo na odpočet dane bolo súčasťou tohto podvodu. Inak povedané, pochybnosti o dodávateľovi (prípadne odberateľovi) v reťazci dodaní sú relevantné iba ako indikátory pre naplnenie Axel Kittel testu. Samé osebe nemôžu viesť k

¹⁶ C-439/04, ECLI:EU:C:2006:446

¹⁷ C-354/03, C-355/03 a C-484/03, ECLI:EU:C:2006:16

¹⁸ Porovnaj napr. rozhodnutie Odvolacieho tribunálu Vo Veľkej Británii [2015] UKUT 0311 (TCC) [Online] <http://taxandchancery.ut.decisions.tribunals.gov.uk/Documents/decisions/Universal-Enterprises-EU-Ltd-v-HMRC.pdf> a rozsudok Najvyššieho správneho súdu v ČR sp. Zn. 7 Afs 113/2018 – 38 [Online] http://nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2018/0113_7Afs_1800038_20190527140336_20190611112_054_prevedeno.pdf

¹⁹ Rozsudok NS SR sp. zn. 1 Sžf 31/2016, bod 50 [Online] <http://merit.slv.cz/1Szf/31/2016>

²⁰ Viď supra 16, bod 12. V tomto kontexte je hodné pozornosti, že slovenský preklad rozhodnutia nabáda k interpretácii, že ide iba o použitie identifikačného čísla, na ktoré dotyčná osoba nie je oprávnená. Z anglického aj z francúzskeho autentického znenia je zjavné, že situácia odkazuje na číslo patriace inej osobe.

²¹ C-459/17 a C-460/17, ECLI:EU:C:2018:501

²² C-18/13, ECLI:EU:C:2014:69

²³ SD EÚ tu nadväzoval na už skoršie rozhodnutia (C-572/11 *Menidzherski biznes reshenia*, ECLI:EU:C:2013:456) a teda dovetok, že nie je nutné osobitne skúmať vedomostný test bolo možné očakávať.

zamietnutiu práva na odpočítanie dane. Obdobné závery vyplývajú aj z rozhodnutí *LVK*²⁴, *PPUH*²⁵ a *Stroj Trans*²⁶.

2.2 Test zneužitia práva

Zásadu zákazu zneužitia práva SD EÚ formuloval postupne najprv vo oblastiach nesúvisiacich s daňovým právom, pričom spočiatku nebolo úplne zrejmé, či ide iba o interpretačný princíp, alebo o všeobecný princíp práva EÚ.²⁷

Prvé vymedzenie rigorózneho testu pre identifikáciu zneužitia je možné identifikovať v rozhodnutí *Emsland-Stärke*²⁸, kde uviedol, že

*„zistenie zneužitia vyžaduje, v prvom rade, kombináciu objektívnych okolností za ktorých, napriek formálnemu splneniu podmienok stanovených pravidlami Spoločenstva nebol dosiahnutý účel týchto pravidiel. Vyžaduje, v druhom rade, subjektívny prvok pozostávajúci z úmyslu dosiahnuť výhodu z pravidiel Spoločenstva umelým vytvorením podmienok potrebných na jej dosiahnutie. Existencia tohto subjektívneho prvku môže byť založená, okrem iných, cez dôkaz kolúzie medzi vývozom zo spoločenstva prijímajúcim podporu a dovozom tovaru v nečlenskom štáte.“*²⁹

Následne vo vzťahu k daňovým otázkam bol princíp zákazu zneužitia práva uplatnený v rozhodnutí *Halifax*³⁰ vo vzťahu k DPH. Hoci rovnaký záver o právnych následkoch zneužitia (vtedy sa táto poznámka zdala nadbytočná) už takmer o rok skôr SD EÚ vyslovil vo veci *Fini*³¹, vo veci *Halifax* bol podrobne rozpracovaný dvojdielny test na zistenie zneužívajúcej praxe, kde musí byť ustálené:

„(1) aby predmetné plnenia napriek formálnemu dodržaniu podmienok stanovených v príslušných ustanoveniach šiestej smernice a vo vnútroštátnej právnej úprave preberajúcej túto smernicu viedli k získaniu daňovej výhody, ktorej poskytnutie by bolo v rozpore s cieľom sledovaným týmito ustanoveniami; a

*(2) musí z celku objektívnych prvkov takisto vyplývať, že hlavný cieľ predmetných plnení je získať daňovú výhodu. Vnútroštátny súd pritom môže vziať do úvahy čisto umelý charakter týchto plnení, ako aj právne, ekonomické a/alebo personálne prepojenie medzi zahrnutými podnikateľmi v pláne zníženia daňového zaťaženia.“*³²

Je možné konštatovať, že rozhodnutím *Halifax* už bola pozícia zákazu zneužitia práva v oblasti daní vrátane jeho testov v rozhodovacej praxi SD EÚ ustálená a v nadväzujúcich rozhodnutiach sa vyjasňovali už len parciálne otázky.³³

Z vyššie uvedeného tak vyplýva, že pri testovaní zneužitia je vždy nutné súčasne ustáliť, že

- (i) priznaná výhoda bola v rozpore s predmetom a cieľom aplikovaného ustanovenia (tzv. objektívny test); a
- (ii) získanie uvedenej výhody bolo hlavným cieľom uskutočnených transakcií (tzv. subjektívny test).

T.j. rozpor s predmetom a cieľom aplikovanej normy musí byť doplnený "zlým úmyslom" daňovníka. Nestačí pritom, aby bol naplnený len jeden zo znakov (hoci v praxi sa stáva, že sa orgány aplikácie práva uspokojia len s naplnením subjektívneho testu a neskúmajú naplnenie objektívneho kritéria).³⁴

Vo vyššie uvedenom kontexte je potom hodné zreteľa, že v zmysle rozhodnutia SD EÚ *Balkan and Sea Properties a Provadiinvest*³⁵ napr. umelo nízka cena bez ďalšieho nestačí pre naplnenie

²⁴ C-643/11, ECLI:EU:C:2013:55, ods. 60 a nasl.

²⁵ C-277/14, ECLI:EU:C:2015:719, ods. 49 a nasl.

²⁶ C-642/11, ECLI:EU:C:2013:54, ods. 48 a nasl.

²⁷ Pre podrobnosti viď DE LA FERIA, R. (supra 8)

²⁸ C-110/99, ECLI:EU:C:2000:695

²⁹ Ibid., ods. 52 až 54

³⁰ C-255/02, ECLI:EU:C:2006:121

³¹ C-32/03, ECLI:EU:C:2005:128

³² C-255/02, ECLI:EU:C:2006:121, ods. 74, 75 a 81

³³ Viď supra 26

³⁴ Viď KAMÍNKOVÁ, P. Zneužití práva jako hranice daňového plánování. Praha: Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2018, s. 83

³⁵ C-621/10 a C-129/11, ECLI:EU:C:2012:248

testu zneužitia, pričom výslovne uviedol, že „ak sa tovary alebo služby dodávajú za umelo nízke alebo vysoké ceny medzi stranami, ktoré vykonávajú plné právo na odpočítanie DPH, nemôže na tomto stupni dochádzať k daňovým únikom ani k vyhýbaniu sa dani. Umelo nízka alebo vysoká cena môže viesť k strate na dani len na úrovni koncového spotrebiteľa alebo v prípade zmiešanej zdaniteľnej osoby, ktorá má právo iba na pomerné odpočítanie dane“.³⁶

2.3 Napíňanie testov podvodu a zneužitia z procesného hľadiska (dôkazné bremeno)

Z vyššie uvedených rozhodnutí SD EÚ tiež vyplýva rozloženie bremena dôkazu medzi správcou dane a daňovníkom, pričom ako všeobecnú zásadu je možné konštatovať, že iniciatíva v prípade podvodu na DPH aj zneužitia práva leží na pleciach správcu dane.

V prípade podvodu na DPH je to správca dane, ktorý musí preukázať, že dodanie podrobené kontrole bolo poznačené podvodom³⁷ a následne daňovník preukazuje (a musí mu byť umožnené preukázať), že „*prijal všetky opatrenia, ktoré od neho môžu byť dôvodne požadované*“³⁸.

V prípade zneužitia práva správca dane kumulatívne preukazuje tak objektívny test (popretie predmetu a cieľa aplikovaného ustanovenia) ako aj subjektívny test (t.j. daňová výhoda bola hlavným cieľom uskutočnených dodaní). Daňovníkova pozícia potom spočíva v práve poukázať na iný podstatný cieľ sledovaný uskutočnenými dodaniami, t.j. že „*predmetné plnenia môžu mať nejaké iné vysvetlenie ako samotné dosiahnutie daňových výhod*“³⁹

V kontexte slovenského práva a predpisov upravujúcich správu daní sa potom zdá nevyhnutné, aby daňovník v ideálnom prípade už v priebehu daňovej kontroly, najneskôr však v prvostupňovom rozhodnutí bol jednoznačne oboznámený s tým, že správca dane dospel k záveru o existencii podvodu na DPH, resp. existencii zneužitia práva, aby mal možnosť predložiť vlastné dôkazy o prijatí potrebných opatrení, resp. o existencii iného ako daňového účelu uskutočneného dodania.

S ohľadom na rôzne formulované testy je navyše vylúčené, aby boli vo vzťahu k jednému dodaniu obidve otázky (podvod aj zneužitie) riešené súčasne.

2.4 Právne následky zistenia podvodu na DPH a zneužitia práva v oblasti DPH

Režim podvodu na DPH a zneužitia práva v oblasti DPH sa napokon mierne odlišuje aj z hľadiska právnych následkov. Hoci bezprostredný ekonomický následok pre daňovníka bude prakticky identický, t.j. odmietnutie nároku na napr. odpočítanie dane, alebo oslobodenie od dane, právny mechanizmus obidvoch režimov je odlišný.

V prípade podvodu z vyššie citovanej judikatúry SD EÚ vyplýva⁴⁰, že odmietnutie subjektívneho práva je založené na samotnom ustálení účasti daňovníka na podvode, resp. jeho vedomosti o ňom.

Príslušné odôvodnenie rozhodnutia správcu dane by tak malo pozostávať aspoň z dvoch častí, kde v prvej bude síce konštatované naplnenie formálnych aj hmotnoprávnych podmienok práva (napr.) na odpočítanie dane⁴¹, v druhej časti však bude konštatovanie o identifikácii podvodu spolu s popisom podielu daňovníka na tomto podvode, resp. vedomosti o ňom. Až následne bude môcť správca dane formulovať záver o nepriznaní určitého práva z titulu podvodu na DPH.

V prípade zneužitia práva v oblasti DPH však z vyššie citovanej judikatúry SD EÚ vyplýva⁴², že prípadné (napr.) neuznanie práva na odpočítanie dane nevyplýva zo samotného zistenia zneužitia,

³⁶ Ibid., ods. 47

³⁷ Tj. body (i) až (iii) testu podvodu uvedené vyššie.

³⁸ Napr. *Axel Kittel* (supra 15), ods. 51, C-384/04 *Federation of Technological Industries*, ECLI:EU:C:2006:309, ods. 33 a *Optigen* (supra 16), ods. 52

³⁹ *Halifax* (supra 13), ods. 75, a C-103/09 *Weald Leasing* ECLI:EU:C:2010:804, ods. 30. Porovnaj tiež *Cussens* (supra 12), ods. 53 a tiež stanovisko Generálneho advokáta, ECLI:EU:C:2017:648 ods. 95 a nasl.

⁴⁰ *Italmoda* (supra 11), ods. 48 a nasl.

⁴¹ Ak by absentovala formálna, alebo hmotnoprávna podmienka, nie je nutné skúmať existenciu podvodu, kdeže záver správcu dane o nepriznaní určitého práva by mohol jednoducho byť založený na nenaplnení týchto základných podmienok.

⁴² *Cussens* (supra 12), ods. 46, *Halifax* (supra 13), ods. 92, 94 a 98 a tiež *Weald Leasing* (supra 38), ods. 48 a 52

ale až z preusporiadania dotknutých dodaní v súlade s ich hospodárskou podstatou. V zmysle rozhodnutia *Cussens* zásada zákazu zneužitia práva "ukladá vnútroštátnym orgánom v podstate povinnosť uplatniť na dotknuté plnenia relevantnú právnu úpravu v oblasti DPH, pričom sa nezohľadnia tie z týchto plnení, ktoré predstavujú zneužitie práva."⁴³

Príslušné odôvodnenie správcu dane by tak malo najprv obsahovať konštatovanie o identifikácii zneužitia, následne formulovanie dodaní, na ktoré bol aplikovaný platný právny stav spolu s identifikáciou tých dodaní na ktoré nebolo prihladené.

Opäť, s ohľadom na rôzne formulované právne následky je prakticky vylúčené, aby boli vo vzťahu k jednému dodaniu formulované súčasne právne následky vyplývajúce z podvodu na DPH aj zneužitia práva.

3 METODOLÓGIA VÝSKUMU A VÝSLEDKY

V rámci výskumu boli analyzované všetky rozhodnutia NS SR vydané v priebehu roku 2019 a zverejnené na stránke NS SR⁴⁴, kde súčasne platili nasledovné podmienky

- rozhodnutie bolo vydané niektorým zo senátov Správneho kolégia a bolo pridelené senátu Sžf alebo Sžfk;
- rozhodnutie sa týkalo DPH;
- rozhodnutie nebolo založené na posúdení procesnej otázky (nezákonný dôkaz, dĺžka daňovej kontroly, nedostatočné odôvodnenie); a
- rozhodnutie nebolo procesného charakteru (nezaplatenie súdneho poplatku, späťvzatie podania).

Pri uplatnení vyššie uvedených kritérií bol zostavený súbor 19 rozhodnutí a analyzované ich odôvodnenia.

Z analýzy vyplýva, že racio rozhodnutí správcu dane posudzované NS SR bolo založené na štyroch samostatných okruhoch, konkrétne:

- (i) na konštatovaní, že dodávka sa neuskutočnila vôbec, pričom uvedené konštatovanie sa zdá byť založené na objektívnych okolnostiach sprevádzajúcich posudzovanú dodávku;
- (ii) na konštatovaní existencie zneužitia práva;
- (iii) na konštatovaní existencie podvodu vrátane ustálenia účasti daňovníka na ňom (t.j. naplnení vedomostného testu);
- (iv) na konštatovaní, že daňovníkovi sa nepodarilo preukázať, že príslušnú dodávku neuskutočnil (resp. nemohol uskutočniť) ním deklarovaný dodávateľ. V tomto okruhu sa vo viacerých prípadoch nezdá ustálené, že by sa dodávka neuskutočnila, v niektorých prípadoch je skôr výslovne konštatované, že k jej uskutočneniu došlo.

Zastúpenie počtov jednotlivých rozhodnutí je nasledovné:

Prípado	Početo	Sp. zn.
Neuskutočená dodávka	2	4 Sžfk 1/2019 8 Sžfk 63/2017
Zneužitie práva	2	8 Sžfk 38/2017 3 Sžfk 9/2019
Podvod	1	5 Sžfk 16/2017
"Deklarovaný dodávateľ"	14	2 Sžfk 10/2017 2 Sžfk 8/2017 3 Sžfk 21/2018 6 Sžfk 54/2017 6 Sžfk 27/2018 8 Sžfk 14/2016 8 Sžfk 53/2017 8 Sžfk 63/2017 10 Sžfk 5/2018

⁴³ Ibid., ods. 48

⁴⁴ Databáza rozhodnutí NS SR [Online] <https://www.nsud.sk/rozhodnutia/>

		10 Sžfk 8/2018 10 Sžfk 26/2018 10 Sžfk 49/2018 10 Sžfk 43/2018 10 Sžfk 3/2019
--	--	---

Tabuľka 1: Počty rozhodnutí NS SR podľa odôvodnenia

Z hľadiska kvantitatívneho je možné zjednodušene konštatovať, že iba v jednom z uvedených konaní pred NS SR bol úspešný daňovník. V ostatných prípadoch bola buď zamietnutá kasačná sťažnosť podaná daňovníkom, alebo bolo vyhovené kasačnej sťažnosti podanej Finančným riaditeľstvom Slovenskej republiky.

Pri argumentačných líniách (i) neuskutočnená dodávka, (ii) zneužitie práva, a (iii) podvod je z odôvodnení rozhodnutí zreteľné, že NS SR (a pravdepodobne aj správca dane) reflektuje na závery z judikatúry SD EÚ a vo významnej miere na túto aj odkazuje. Je tiež zreteľná snaha NS SR koncepty podvodu a zneužitia odlíšiť.

Vo svetle vyššie citovanej judikatúry SD EÚ je však potenciálne kontroverzná argumentačná línia "deklarovaný dodávateľ" a preto jej bude venovaná väčšia pozornosť.

Z odôvodnení sa totiž zdá, predmetná dodávka pravdepodobne bola uskutočnená, ale dodávateľ, ktorý bol uvedený na faktúre s ohľadom na rôzne objektívne okolnosti nemohol byť skutočným dodávateľom.

Uvedená situácia tak v skutočnosti zodpovedá podvodu spočívajúcom v použití ukradnutého identifikačného čísla pre DPH. Tam, ako je zrejme aj z vyššie citovaného rozhodnutia *Maks Pen*⁴⁵ je nevyhnutná aplikácia *Axel Kittel* testu a skúmanie, či daňovník o podvode vedel, alebo mal vedieť s ohľadom na okolnosti. Takúto argumentáciu uplatnil aj NS SR v rozhodnutí 10 Sžfk 5/2018, v ktorom potvrdil zrušujúci rozsudok Krajského súdu v Trenčíne (t.j. v jedinom rozhodnutí, kde bol úspešný daňovník).

V ostatných rozhodnutiach z línie "deklarovaný dodávateľ" však nie je zrejme, že by správca dane *Axel Kittel* test aplikoval ale ani či daňovník prípadne neaplikovanie tohto testu namietal.⁴⁶

Ideálny stav z hľadiska presnosti argumentácie správcu dane a súladu s judikatúrou SD EÚ by bol, ak by všetky obdobné prípady boli rozhodované jednou z troch argumentačných línií (i) neuskutočnená dodávka, (ii) podvod, alebo (iii) zneužitie práva.

Pri argumentačnej línii "deklarovaný dodávateľ" je totiž nutné vziať do úvahy skutočnosť, že tam uplatnený test je pre daňovníka prísnejší než *Axel Kittel* test a v okamihu kontroly zo strany správcu dane už sú pre neho následky nezvratné. Ani pri preukázaní dobrej viery, t.j. že "prijal všetky opatrenia, ktoré od neho môžu byť dôvodne požadované" už totiž daňovník nedokáže zhojiť fakt, že mu (zrejme podvodne) bola dodávka uskutočnená inou osobou ako bola tá, čo vyhotovila faktúru. Z hľadiska dôsledkov tak koncept "deklarovaného dodávateľa" vedie k rovnakým výsledkom ako už boli SD EÚ odmietnuté v rozhodnutí *Optigen*.⁴⁷

V zahraničnej literatúre už bolo diskutované, že takýto drakonický prístup dopadá nerovnomerne na subjekty zúčastňujúce sa spoločného systému DPH a následky môžu byť nezriedka likvidačné.⁴⁸ Z literatúry však tiež vyplýva, že takýto prístup nie je v rámci štátov Európskej únie úplne ojedinelý a SD EÚ musí tento problém vo svojich rozhodnutiach adresovať opakovane.⁴⁹

Z hľadiska nastavenia procesov v rámci boja proti podvodom na DPH je tiež hodné zreteľa, že presúvanie ťarchy problému na súkromný sektor brzdí motiváciu štátu zavádzať efektívne nástroje na boj proti podvodom⁵⁰

⁴⁵ Supra 21

⁴⁶ Je tiež možné, že zo spisového materiálu bolo naplnenie kritérií *Axel Kittel* testu zrejme, ale aj v takom prípade sa zdá vhodné túto skutočnosť výslovne uviesť v odôvodnení rozhodnutia.

⁴⁷ Supra 16 a tiež stanovisko Generálneho advokáta, ECLI:EU:C:2005:89, ods. 41 a 42

⁴⁸ DE LA FERIA, R - FOY, R. (supra 7), s. 9 a

G. Richards, "Carousel fraud: absolving the innocent: *Optigen Ltd and others v Commissioners of Customs & Excise*" (2006) *British Tax Review* 2, 147-149.

⁴⁹ DE LA FERIA, Rita. Tax fraud and the rule of law. (rukopis) 2018., s. 28 a zdroje v poznámke pod čiarou 170 [Online] <http://eureka.sbs.ox.ac.uk/7281/1/WP1802.pdf>

⁵⁰ DE LA FERIA, R - FOY, R. (supra 7), s. 9

Ďalším výskumom uskutočneným na širšej vzorke rozhodnutí NS SR a potenciálne aj Krajských súdov tak bude nutné identifikovať, aký početný je výskyt argumentačnej línie "deklarovaný dodávateľ" a či časom klesá v prospech argumentačnej línie podvod.

4 ZÁVER

Koncepty podvodu na DPH a zneužitia práva v oblasti DPH už sú vo veľkej miere ustálené v rozhodovacej praxi Súdneho dvora Európskej únie aj v právnej doktríne. Ich spoločnou črtou je, že sú považované za všeobecné zásady práva Európskej únie a teda stoja aj nad normami sekundárneho práva Európskej únie.

Súčasne platí, že oba koncepty sú odlišné čo do skúmania kritérií ich existencie a do istej miery aj čo do ich právnych dôsledkov.

Z analýzy rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vydaných v roku 2019 vyplýva, že správcom dane na Slovensku aj Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky sú oba koncepty známe a do istej miery s nimi aj vo svojej rozhodovacej praxi pracuje.

Súčasne však bol identifikovaný pomerne obsiahly korpus rozhodnutí, kde správca dane pracoval viac s konceptom neznámeho "deklarovaného dodávateľa", ktorý sa síce prekrýva s konceptom podvodu, ale je voči daňovníkovi prísnejší (o.i. ignoruje tzv. vedomostný test ako nevyhnutnú súčasť skúmania podmienok podvodu). Tento koncept nemá oporu v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie a zdá sa vhodnejšie v budúcnosti obdobné situácie kvalifikovať cez prizmu podvodu (resp. neuskutočnenej dodávky) a dbať na uplatňovanie ustálených kritérií tzv. Axel Kittel testu.

Vyššie uvedené závery sú limitované metódou výskumu, v rámci ktorej boli analyzované len odôvodnenia rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

V rámci ďalších výskumných prác bude nutné sa zamerať na širšiu vzorku rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a potenciálne aj Krajských súdov a komplexnejšie zhodnotiť, aký početný je výskyt argumentačnej línie "deklarovaný dodávateľ" a či časom klesá v prospech argumentačnej línie podvod, resp. neuskutočnená dodávka.

Použitá literatúra:

POPOVIČ, A. – ROMÁNOVÁ, A. – STRAKOVÁ, I. (Eds.) Zneužitie a iné formy obchádzania práva.

Košice: UPJŠ, 2016 [Online] https://www.pravo.upjs.sk/public/media/1084/Zbornik_48.pdf

DE MONÈS, S., et al. Abuse of tax law across Europe. *EC Tax Rev.*, 2010, 19: 85.;

DE MONES, Sebastien, et al. Abuse of tax law across Europe (Part Two). *EC Tax Rev.*, 2010, 19: 123.

CERIONI, Luca. Abuse of Rights in EU Company Law and EU Tax Law: A Re-Reading of the ECJ Case Law and the Quest for a Unitary Notion, The. *Eur. Bus. L. Rev.*, 2010, 21: 783.

CRAIG, P. P.; DE BÚRCA, G. EU Law: Text, Cases, and Materials. Oxford University Press, USA, 2015., s. 193

DE LA FERIA, R. VAT and the EC internal market: The shortcomings of harmonisation. (rukopis) 2010. [Online] <http://eureka.sbs.ox.ac.uk/3279/1/WP0929.pdf>

DE LA FERIA, R - FOY, R. Italmoda: the birth of the principle of third-party liability for VAT fraud. *British Tax Review*, 2016 (3). pp. 270-280.

TERRA, B. - KAJUS, J., A Guide to the European VAT Directives 2018, IBFD, 2018, 1300 s., ISBN: 978-9087224370

DE LA FERIA, R. EU General Anti-(Tax) Avoidance Mechanisms: From GAAP to GAAR. The Dynamics of Taxation (Oxford: Hart Publishing, 2020), 2019.

KAČALJAK, M., DPH podvod a zneužitie práva – právne aspekty, DPH v praxi 7-8/2019, Bratislava: Wolters Kluwer, 7-8/2019

KAČALJAK, M., Režim DPH pri neuskutočnenej dodávke, Vyd.: Bratislava, Wolters Kluwer, 11/2017

KAMÍNKOVÁ, P. Zneužití práva jako hranice daňového plánování. Praha: Ivana Hexnerová – Bova

Polygon, 2018, s. 83

G. Richards, "Carousel fraud: absolving the innocent: *Optigen Ltd and others v Commissioners of Customs & Excise*" (2006) *British Tax Review* 2, 147-149.

DE LA FERIA, Rita. Tax fraud and the rule of law. (rukopis) 2018 [Online] <http://eureka.sbs.ox.ac.uk/7281/1/WP1802.pdf>

Kontaktné údaje:

doc. JUDr. Ing. Matej Kačaljak, PhD.

Matej.kacaljak@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika

(NE)KONCEPČNOSŤ UPLATŇOVANIA INŠTITÚTU ÚČINNEJ LÚTOSTI V TRESTNOM PRÁVE PRI SKUTKOVY OBDOBNÝCH DAŇOVÝCH DELIKTOCH

Tomáš Cibula, Natália Hangáčová

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstrakt: Trestné právo obsahuje inštitút účinnej ľútosti, ktorý je možné uplatniť pri trestnom čine skrátania dane a poistného, nie však pri trestnom čine daňového podvodu, ktorý je špeciálnym trestným činom k skrátaniu dane a poistného. Cieľom tohto príspevku je poukázať na skutočnosť, že faktické konania vedúce k spáchaniu oboch trestných činov môžu byť rovnaké, avšak konečná kvalifikácia tohto konania ako trestného činu daňového podvodu resp. skrátania dane a poistného, a teda (ne)možnosť uplatniť účinnú ľútosť, závisia od úplne iných okolností, ktoré vôbec nemusia mať povahu protiprávneho konania. Z tohto dôvodu možno súčasné nastavenie účinnej ľútosti hodnotiť ako nekoncepčné.

Kľúčové slová: trestné právo, účinná ľútosť, trestné činy daňové, DPH

Abstract: Criminal law contains the institute of effective regret, which can be applied to the of crime evasion of tax and insurance, but not to the crime of tax fraud, which is a special form of crime to the crime of evasion of tax and insurance. The aim of this paper is to point out that the factual actions leading to the commission of both crimes may be the same, but the final classification of this actions as a crime of tax fraud or evasion of tax and insurance, and thus (im)possibility of applying effective regret, depend on completely different circumstances, which may not at all have the nature of an infringement. For this reason, the current setting of effective regret can be assessed as non-conceptual.

Key words: criminal law, effective regret, tax crimes, VAT

ÚVOD – RELEVANTNÉ PRÁVNE PREDPISY

Daňové trestné činy¹, účinná ľútosť

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon (ďalej len „**Trestný zákon**“) definuje viacero daňových trestných činov, a to najmä:

- a) trestný čin skrátania dane a poistného v zmysle § 276 ods. 1 Trestného zákona, cit.: „*Kto v malom rozsahu skrátí daň, poistné na sociálne poistenie, verejné zdravotné poistenie alebo príspevok na starobné dôchodkové sporenie, potrestá sa odňatím slobody na jeden rok až päť rokov.*“ (ďalej len „**trestný čin skrátania dane**“²) a
- b) trestný čin daňového podvodu v zmysle § 277a ods. 1 Trestného zákona, cit.: „*Kto neoprávnené vo väčšom rozsahu uplatní nárok na vrátenie dane z pridanej hodnoty alebo spotrebnej dane v úmysle zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech, potrestá sa odňatím slobody na jeden až päť rokov.*“ (ďalej len „**trestný čin daňového podvodu**“).³

¹ Pod pojmom daňové trestné činy autori rozumejú najmä trestný čin skrátania dane a poistného, neodvedenia dane a poistného, daňového podvodu a nezaplatenia dane a poistného, ktoré sú zaradené v treťom diele piatej hlavy zákona č. 300/2005 Z. z.

² Vzhľadom na to, že skrátanie poistného nie je pre účely tohto článku relevantné, v definícii tohto trestného činu si autori dovolili „poistné“ vypustiť.

³ Zvyšné daňové trestné činy nie sú z pohľadu zamerania tohto článku relevantné, preto ich autori neuvádzajú.

Pri trestnom čine skrátenia dane sa páchatel' podvodným konaním snaží dosiahnuť neoprávnený prospech okrem iného skrátením akejkoľvek dane. Získanie neoprávneného prospechu nie je znakom skutkovej podstaty tohto trestného činu. Tento trestný čin chráni všetky druhy daní.⁴

Pri trestnom čine daňového podvodu si páchatel' neoprávnene uplatňuje vyplatenie nadmerného odpočtu DPH alebo spotrebnej dane. Páchatel' koná v úmysle podvodným konaním zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech. Tento trestný čin tak chráni len daň z pridanej hodnoty a spotrebné dane a je špeciálnym trestným činom k trestnému činu skrátenia dane.

Trestný zákon zároveň stanovuje, že pri niektorých trestných činoch je možné uplatniť inštitút tzv. účinnej ľútosti. Účinná ľútosť spôsobuje, že ak páchatel' nahradí škodu, ktorú spáchaním trestného činu spôsobil, výmenou za tento skutok sa vyhne trestnému stíhaniu. Štát stráca právo vyvodiť voči páchatel'ovi trestnoprávne následky.

Vo vzťahu k daňovým trestným činom je účinná ľútosť definovaná v § 86 ods. 1 písm. d) Trestného zákona nasledovne: „*Trestnosť trestného činu zaniká aj vtedy, ak ide o trestný čin ... d) skrátenia dane a poistného podľa § 276, neodvedenia dane a poistného podľa § 277 alebo nezaplatenia dane a poistného podľa § 278, ak páchatel' nespáchal trestný čin ako člen organizovanej skupiny alebo ako člen zločineckej skupiny a ak splatná daň a jej príslušenstvo alebo poistné boli dodatočne zaplatené najneskôr v nasledujúci deň po dni, keď sa páchatel' po skončení jeho vyšetrovania mohol oboznámiť s jeho výsledkami.*“

Z uvedenej definície je zjavné, že inštitút účinnej ľútosti je možné uplatniť pri trestnom čine skrátenia dane a iných, nie však pri trestnom čine daňového podvodu.

Vlastná daňová povinnosť vs. nadmerný odpočet

Systém dane z pridanej hodnoty je v Slovenskej republike upravený najmä zákonom č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty (ďalej len „**Zákon o DPH**“). Jedným z charakteristických znakov systému dane z pridanej hodnoty je, že každý platiteľ dane⁵ je povinný určiť za príslušné zdaňovacie obdobie⁶ svoju vlastnú daňovú povinnosť alebo nadmerný odpočet, a to ako rozdiel medzi daňou na výstupe a daňou na vstupe.⁷

Daň na výstupe je daň, ktorú je povinný platiť platiteľ dane zo zdaniteľného obchodu.⁸ Ak platiteľ uplatňuje odpočítanie dane, od celkovej splatnej dane odpočíta odpočítateľnú daň.⁹ Zjednodušene, daň na výstupe je daň, ktorú platiteľ vyfakturuje svojim odberateľom pri dodaní zdaniteľných tovarov a služieb. Takúto daň na výstupe je platiteľ povinný odvieť správcovi dane.

Daň na vstupe, t.j. odpočítateľná daň, je daň z tovarov a služieb, ktoré platiteľ použije na dodávky (predaje) tovarov a služieb ako platiteľ, s určitými zákonnými výnimkami a za splnenia zákonom

⁴ Tento trestný čin chráni aj poistné na sociálne poistenie, verejné zdravotné poistenie alebo príspevok na starobné dôchodkové sporenie, avšak z pohľadu zamerania tohto článku poistné nie sú relevantné, preto ich autori neuvádzajú.

⁵ § 4 a nasl. Zákona o DPH.

⁶ § 77 Zákona o DPH. Zdaňovacím obdobím pre účely DPH je štandardne kalendárny mesiac, za určitých okolností kalendárny štvrťrok.

⁷ Vzhľadom na zameranie tohto článku, ktoré je primárne trestnoprávneho charakteru, autori abstrahujú od precíznej terminológie daňového práva a v mnohých prípadoch používajú zjednodušený, avšak zrozumiteľnejší jazyk. Detailný a technicky presný popis určovania vlastnej daňovej povinnosti resp. nadmerného odpočtu je nad rámec tohto článku, pre účely ktorého postačí objasniť podstatu a kľúčové pojmy, čomu zodpovedajú aj výrazne zjednodušené príklady resp. situácie uvedené ďalej v tomto článku.

⁸ § 78 ods. 1 Zákona o DPH.

⁹ § 78 ods. 1 Zákona o DPH.

stanovených podmienok.¹⁰ Zjednodušene, daň na vstupe je daň, ktorú platiteľovi fakturujú jeho dodávatelia pri nákupe tovarov a služieb, ktoré použije na dodania zdaniteľných tovarov a služieb svojim odberateľom. O takúto daň na vstupe je platiteľ oprávnený znížiť daň na výstupe.

Ak za zdaňovacie obdobie:

- daň na výstupe je **vyššia** ako daň na vstupe, výsledkom je **vlastná daňová povinnosť**,¹¹ ktorú je platiteľ povinný zaplatiť správcovi dane v lehote na podanie daňového priznania, alebo

- daň na výstupe je **nižšia** ako daň na vstupe, výsledkom je **nadmerný odpočet**,¹² ktorý si môže platiteľ odpočítať od vlastnej daňovej povinnosti v ďalšom zdaňovacom období, alebo, ak to nie je možné alebo je možné len čiastočne, správca dane nadmerný odpočet vráti do 30 dní od uplynutia lehoty na podanie tohto „druhého“ daňového priznania.¹³

Vzhľadom na to, že pojem nadmerný odpočet je kľúčový pre ďalšiu analýzu, citujeme § 79 ods. 1 poslednú vetu Zákona o DPH: „*Na účely tohto zákona sa nadmerným odpočtom rozumie prevýšenie celkovej výšky odpočítateľnej dane za príslušné zdaňovacie obdobie nad celkovou výškou dane za príslušné zdaňovacie obdobie okrem dane pri dovoze tovaru vyrubenej colným úradom.*“

ANALÝZA

Z hľadiska presahu Trestného zákona a Zákona o DPH je zrejmé, že „*uplatnenie nároku na vrátenie dane z pridanej hodnoty*“ v zmysle § 277a Trestného zákona subsumuje aj a najmä vykázanie nadmerného odpočtu v zmysle § 79 ods. 1 Zákona o DPH. Zákon o DPH totiž pozná aj pojem „*vrátenie dane*“, ktorým sa však rozumie vrátenie dane zahraničnej osobe z iného členského štátu, zahraničnej osobe z tretieho štátu, cestujúcim pri vývoze tovaru, osobám, ktoré požívajú výsady a imunity podľa medzinárodného práva, vrátenie dane ozbrojeným silám a vrátenie dane neziskovým organizáciám poskytujúcim všeobecne prospešné služby a Slovenskému Červenému Krížu.¹⁴ Tieto všetky vrátenia dane sú však v kontexte systému DPH a objemu celkovej vrátenej dane marginálne v porovnaní s daňou vrátenou vo forme nadmerného odpočtu.^{15,16}

Podstatné však je, že nárok na vrátenie dane z pridanej hodnoty v zmysle § 277a Trestného zákona, t.j. nadmerný odpočet v zmysle § 79 ods. 1 Zákona o DPH, spravidla nie je dôsledkom jedného úkonu, ale je to výsledok množstva čiastkových transakcií, ktoré zahŕňajú daň na výstupe (predaje) a daň na výstupe (dodania).

Z logiky systému DPH môže v zdaňovacom období legitímne vzniknúť nadmerný odpočet, hoci daňovník sa nedopustí žiadneho podvodného konania. Taktiež však nadmerný odpočet vzniknúť nemusí (t.j. výsledkom bude vlastná daňová povinnosť), hoci daňovník sa dopustí podvodného konania a vykáže fiktívnu transakciu na vstupe. Uvedené bude ďalej demonštrované na jednoduchých príkladoch.

¹⁰ § 49 ods. 2 Zákona o DPH.

¹¹ § 78 ods. 1 Zákona o DPH.

¹² § 79 ods. 1 Zákona o DPH.

¹³ § 79 ods. 1 Zákona o DPH. Existuje aj špeciálny režim pre tzv. spoľahlivých platiteľov, ktorí, za splnenia zákonných podmienok, majú nárok na vrátenie nadmerného odpočtu od 30 dní od podania daňového priznania, v ktorom nadmerný odpočet vykážu.

¹⁴ § 55a až 64 Zákona o DPH.

¹⁵ Od všetkých týchto druhov vrátenia dane budeme, vzhľadom na ich marginalitu a aj osobitnú a prísnejšiu procedúru vracania dane, v ďalšom texte abstrahovať.

¹⁶ V tejto súvislosti stojí za úvahu, či nebolo vhodnejšie použiť v § 277a Trestného zákona presnejšiu formuláciu, ako napr. „*vykázanie nadmerného odpočtu dane z pridanej hodnoty alebo uplatnenie nároku na vrátenie dane z pridanej hodnoty*“.

Pre účely ilustrácie uvedených princípov predpokladajme subjekty „X“ a „Y“ oboch identických platiteľov, z ktorých každý má vo svojom majetku (v aktívach) rovnaký tovar¹⁷ v hodnote 500 000,- eur a peniaze na účte v hodnote 500 000,- eur, na strane pasív má základné imanie vo výške 1 000 000,- eur.¹⁸

Obaja platitelia budú v zdaňovacom období uskutočňovať tri typy transakcií:

- a) legitímne (skutočné) obstaranie tovarov a služieb (z ktorých vzniká legitímny nárok na odpočítanie dane, t.j. legitímne odpočítateľná daň na vstupe,
- b) fiktívne (vymyslené) obstaranie tovarov a služieb, z ktorých vzniká neoprávnený podvodný nárok na odpočítanie dane, t.j. neoprávnená podvodná daň na vstupe,¹⁹ a
- c) legitímne (skutočné) dodanie tovarov a služieb (z ktorých vzniká povinnosť odvieť daň, t.j. daň na výstupe.

Je zrejmé, že neoprávnené uplatnenie nároku na vrátenie dane z pridanej hodnoty, ktoré predstavuje skutkovú podstatu trestného činu daňového podvodu, je možné len transakciou uvedenou pod písm. b) vyššie, nakoľko zvyšné typy transakcií sú štandardné legitímne nákupy a predaje tovarov a služieb.

Situácia 1: Platiteľ X v zdaňovacom období marec 2020²⁰ 1. 3. 2020 reálne nakúpi tovar v hodnote 240 000,- eur. Základom dane je 200 000,- eur a daň na vstupe je 40 000,- eur. Žiadnu ďalšiu transakciu na vstupe ani na výstupe platiteľ X neurobí.

Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ X vykáže nadmerný odpočet vo výške 40 000,- eur. Tento nadmerný odpočet samozrejme nenapĺňa skutkovú podstatu trestného činu, nakoľko nie je neoprávnený, keďže platiteľ má na odpočítanie dane zákonný nárok. K žiadnemu trestnému činu tak nedochádza.

Situácia 2: Platiteľ X v zdaňovacom období marec 2020 1. 3. 2020 fiktívne nakúpi tovar v hodnote 240 000,- eur. Základom dane je 200 000,- eur a daň na vstupe je 40 000,- eur. Žiadnu ďalšiu transakciu na vstupe ani na výstupe platiteľ X neurobí. Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ X vykáže nadmerný odpočet vo výške 40 000,- eur.

Tento nadmerný odpočet však napĺňa skutkovú podstatu trestného činu,²¹ nakoľko ide o neoprávnený nadmerný odpočet. Dochádza tak k spáchaniu trestného činu daňového podvodu, pri ktorom nie je možné uplatniť účinnú ľútosť.²²

Situácia 3: Platiteľ X v zdaňovacom období marec 2020 31. 3. 2020 reálne dodá tovar v hodnote 240 000,- eur. Základom dane je 200 000,- eur a daň na výstupe je 40 000,- eur. Žiadnu ďalšiu

¹⁷ Systém DPH všetky mysliteľné dodania rozdeľuje len do dvoch kategórií, a to tovar a služby. Pre účely tohto článku predpokladáme ľubovoľný tovar, ktorý je hnutelnou vecou, t.j. je možné ho prepravovať.

¹⁸ Informácia o základnom imaní a celkovo strane pasív súvahy nie je pre účely tohto článku ďalej relevantná, je uvedená pre úplnosť zadefinovania súvahy.

¹⁹ Pochopiteľne nejde o transakciu v pravom zmysle slova, keďže k žiadnemu nákupu resp. dodaniu tovarov a služieb nedochádza, ide o skratku z pohľadu fiktívneho vykazovania v systéme DPH.

²⁰ Zdaňovacie obdobie zvolené náhodne, považujeme však za vhodné poukázať na určité skutočnosti v kontexte konkrétnych dátumov, resp. v kontexte plynutia času.

²¹ Pre účely tohto článku predpokladáme, že všetky ostatné znaky skutkovej podstaty trestného činu skrátenia dane, resp. trestného činu daňového podvodu, sú naplnené (ako napr. úmysel platiteľa X zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech).

²² Rozumieme, že z pohľadu teórie trestného práva dochádza k naplneniu skutkovej podstaty tohto trestného činu až momentom podania daňového priznania (t.j. uplatnením nároku na vrátenie dane z pridanej hodnoty), t.j. v uvedenej situácii až 25. 4. 2020. Z pohľadu zamerania tohto článku táto skutočnosť nie je relevantná, podstatné je, že samotné konanie, ktorým platiteľ kreuje budúci trestný čin, nastáva vtedy, keď fiktívnu transakciu deklaruje (napr. zaúčtovaním fiktívneho dokladu), pričom následne len čaká, kedy nastane lehota na podanie daňového priznania.

transakciu na vstupe ani na výstupe platiteľ X neurobí. Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ X vykáže daňovú povinnosť vo výške 40 000,- eur, ktorú je povinný odvieť správcovi dane.

Situácie 1 až 3 sú triviálne, ktoré nie je problém uchopiť. Môžu však existovať rôzne kombinácie situácií 1 až 3 resp. ich ďalšie modifikácie, ktoré vedú k naplneniu skutkovej podstaty trestného činu daňového podvodu, resp. trestného činu skrátenia dane, a to na základe rovnakého protiprávneho konania, avšak s rôznym vplyvom na možnosť uplatniť účinnú ľútosť. Uvedené demonštrujeme na ďalších príkladoch.

Situácia 4: Platiteľ X aj platiteľ Y v zdaňovacom období marec 2020 1. 3. 2020 obaja fiktívne nakúpia tovar v hodnote 240 000,- eur. Základom dane je 200 000,- eur a daň na vstupe je 40 000,- eur.

Platiteľ X žiadnu ďalšiu transakciu na vstupe ani na výstupe neurobí. Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ X vykáže nadmerný odpočet vo výške 40 000,- eur, ktorý je neoprávnený, dochádza tak k spáchaniu trestného činu daňového podvodu, pri ktorom nie je možné uplatniť účinnú ľútosť.

Platiteľ Y však ešte 31. 3. 2020 reálne dodá tovar v hodnote 360 000,- eur. Základom dane je 300 000,- eur a daň na výstupe je 60 000,- eur. Žiadnu ďalšiu transakciu na vstupe ani na výstupe platiteľ Y už neurobí. Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ Y vykáže daňovú povinnosť vo výške 20 000,- eur,²³ ktorú je povinný odvieť správcovi dane.

Tu začína byť situácia zaujímavá. Je evidentné, že tak ako platiteľ X, aj platiteľ Y vykázal rovnako fiktívnu daň na vstupe vo výške 40 000,- eur. Avšak na rozdiel od platiteľa X, platiteľovi Y sa podarilo, 30 dní po podvodnom konaní, uskutočniť reálnu transakciu, ktorá nijako nesúvisí s deklarovanou fiktívnou transakciou (napr. jednoducho sa našiel záujemca o tovar, ktorý platiteľ Y vlastnil), pričom tento tovar bol predaný v hodnote vyššej ako fiktívne deklarováný nákup.

Vo výsledku to znamená, že platiteľ Y nevykázal nadmerný odpočet, ale vlastnú daňovú povinnosť, hoci o 40 000,- eur nižšiu ako mal vykázať. Avšak toto konanie už nemožno kvalifikovať ako trestný čin daňového podvodu, nakoľko nedošlo k neoprávnenému uplatneniu nároku na vrátenie dane z pridanej hodnoty. Došlo „len“ k spáchaniu trestného činu skrátenia dane, nakoľko došlo „len“ k priznaniu a odvedeniu nižšej sumy dane z pridanej hodnoty.

V tomto prípade je účinná ľútosť prípustná. Z pohľadu daňového, finančného či účtovného je však tento rozdiel medzi platiteľmi X a Y nepochopiteľný, nakoľko ide o rovnakých 40 000,- eur, o ktoré platiteľ X a Y ukrátili štátny rozpočet.^{24,25}

Situácia 5: Táto situácia je rovnaká ako situácia 4, avšak s jediným rozdielom, a to, že platiteľ Y nedodá 31.3. tovar v hodnote 360 000,- eur, ale len v hodnote 120 000,- eur, t.j. základom dane je 100 000,- eur a daň na výstupe je 20 000,- eur.

Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ Y vykáže nadmerný odpočet vo výške 20 000,- eur,²⁶ ktorý je neoprávnený, dochádza tak k spáchaniu trestného činu daňového podvodu v zmysle § 277a Trestného zákona.

²³ T.j. rozdiel medzi daňou na výstupe vo výške 60 000,- eur a daňou na vstupe vo výške 40 000,- eur.

²⁴ Abstrahujeme od skutočnosti, že určité percento dane z pridanej hodnoty je priamo príjmom rozpočtu Európskej únie.

²⁵ Na istej konferencii sa autori stretli s názorom, že uplatnenie nadmerného odpočtu je nutné postihovať prísnejšie, nakoľko ide o vymámanie reálnych prostriedkov od štátu, kdežto pri skrátení dane ide „len“ o odvedenie nižšej sumy štátu. Takýto názor však nie je správny, nakoľko je zrejmé, že štátnemu rozpočtu vzniká rovnaká škoda a páchatel' sa obohatí rovnako, keď si od štátu vypýta 1 euro, na ktoré nemá nárok, ako aj keď štátu zaplatí o 1 eur menej, ako má povinnosť.

²⁶ T.j. rozdiel medzi daňou na výstupe vo výške 20 000,- eur a daňou na vstupe vo výške 40 000,- eur.

Na tejto situácii je zaujímavé to, že v skutočnosti platiteľ Y ukrátil štátny rozpočet o 40 000,- eur, avšak nadmerný odpočet je „len“ 20 000,- eur. Znamená to, že v časti 20 000,- eur sa platiteľ Y dopustil trestného činu daňového podvodu (keďže takýto nadmerný odpočet deklaruje). V skutočnosti však štátny rozpočet ukrátil o 40 000,- eur a zároveň vznikla platiteľovi Y daňová povinnosť vo výške 20 000,- eur. Pre vyvodenie trestnej zodpovednosti je však relevantné hospodárenie subjektu v jednom zdaňovacom období.

Situácia 6: Platiteľ X aj platiteľ Y v zdaňovacom období marec 2020 1. 3. 2020 obaja fiktívne nakúpia tovar v hodnote 240 000,- eur. Základom dane je 200 000,- eur a daň na vstupe je 40 000,- eur.

Platiteľ X aj platiteľ Y ešte 31. 3. 2020 reálne dodajú tovar v hodnote 360 000,- eur. V oboch prípadoch základom dane je 300 000,- eur a daň na výstupe je (by bola) 60 000,- eur. Rozdielne však je, že platiteľ X dodá tovar s miestom dodania v tuzemsku, t.j. na území Slovenskej republiky, ale platiteľ Y dodá tovar s miestom dodania v inom členskom štáte Európskej únie. Žiadnu ďalšiu transakciu na vstupe ani na výstupe platiteľ X ani platiteľ Y už neurobí.

Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ X vykáže daňovú povinnosť vo výške 20 000,- eur,²⁷ ktorú je povinný odvieť správcovi dane. Platiteľ X sa dopustil trestného činu skrátenia dane, pri ktorom môže uplatniť účinnú lútosť.

U platiteľa Y však bude situácia odlišná. Z hľadiska systému fungovania DPH, dodanie tovaru do iného členského štátu je oslobodené od dane s nárokom na odpočítanie dane, podlieha tzv. prenosu daňovej povinnosti (samozdaneniu), čo znamená, že dodávateľ (predávajúci) na faktúre za takéto dodanie neuvedie slovenskú daň, ale príjemca (kupujúci) je povinný si daň vyrubiť za predávajúceho. To znamená, že platiteľ Y nebude v súvislosti s uskutočneným dodaním tovaru do iného členského štátu deklarovať žiadnu daň na výstupe. Za dané zdaňovacie obdobie platiteľ Y vykáže nadmerný odpočet vo výške 40 000,- eur, ktorý je neoprávnený. Dochádza tak k spáchaniu trestného činu daňového podvodu, pri ktorom nie je možné uplatniť účinnú lútosť.

Kvalifikácia trestného činu platiteľa X a Y je rôzna, pričom obaja vykázali rovnako fiktívnu daň na vstupe a obaja uskutočnili rovnaké reálne dodanie tovaru. Jedinou odlišnosťou medzi nimi bolo, v ktorom štáte (do ktorého štátu) tovar predali. Avšak vďaka tejto odlišnosti platiteľ X môže uplatniť účinnú lútosť, no platiteľ Y nie. Sme presvedčení, že o absurdite tohto výsledku nie je potrebné hlbšie diskutovať.

Situácia 7: – Platiteľ X aj platiteľ Y v zdaňovacom období marec 2020 1. 3. 2020 obaja fiktívne nakúpia tovar v hodnote 240 000,- eur. Základom dane je 200 000,- eur a daň na vstupe je 40 000,- eur.

Platiteľ X aj platiteľ Y ešte 15. 3. 2020 obaja reálne dodajú tovar v hodnote 360 000,- eur. V oboch prípadoch základom dane je 300 000,- eur a daň na výstupe je 60 000,- eur. Žiadnu ďalšiu transakciu na vstupe ani na výstupe platiteľ X ani platiteľ Y už neurobí.

Za dané zdaňovacie obdobie teda platiteľ X vykáže daňovú povinnosť vo výške 20 000,- eur,²⁸ ktorú je povinný odvieť správcovi dane. Platiteľ X sa dopustil trestného činu skrátenia dane, pri ktorom môže uplatniť účinnú lútosť.

²⁷ T.j. rozdiel medzi daňou na výstupe vo výške 60 000,- eur a daňou na vstupe vo výške 40 000,- eur.

²⁸ T.j. rozdiel medzi daňou na výstupe vo výške 60 000,- eur a daňou na vstupe vo výške 40 000,- eur.

Avšak v prípade platiteľa Y, jeho odberateľ namieta, že na dodanom tovare sa prejavili vady, čo platiteľ Y 31. 3. 2020 uzná. Vadný tovar preberie naspäť od odberateľa a 31. 3. 2020 vystaví dobropis na celú hodnotu dodaného tovaru.²⁹

Týmto sa platiteľ Y dostáva do úplne odlišnej situácie, nakoľko vrátenie tovaru z titulu vady znamená storno dodania tovaru. To znamená, že platiteľ Y síce bude deklarovať daň na výstupe, ale zároveň v priznaní vykáže aj opravu (zníženie) základu dane v rovnakej výške. Za zdaňovacie obdobie platiteľ Y vykáže nadmerný odpočet vo výške 40 000,- eur, ktorý je neoprávnený. Dochádza tak k spáchaniu trestného činu daňového podvodu, pri ktorom nie je možné uplatniť účinnú ľútosť.

Záver

Trestný čin skrátenia dane a trestný čin daňového podvodu odlišuje medzi konaniami ak páchatel' znižuje daň, ktorú má štátu odviesť alebo požaduje od štátu nárok na vrátenie nadmerného odpočtu. Nevidíme dôvod pre odlišenie týchto dvoch konaní vo vzťahu k dani z pridanej hodnoty. Ide o duplicitu trestného činu v Trestnom zákone, ktorá nám však celkovo neprekáža, nakoľko sú tieto konania v Trestnom zákone oddelené od samotnej účinnosti nového Trestného zákona, od 1. januára 2006.

Ako bolo preukázané na situáciách 4 až 7, v každej z nich sa platiteľ X aj Y dopustil jedného identického podvodného konania, a to fiktívneho nákupu tovaru 1. 3. 2020. Toto podvodné konanie je v každej situácii rovnaké, nijako sa nemení. Ak je protiprávne konanie rovnaké, mala by byť aj trestnoprávna kvalifikácia rovnaká. Ibaže tomu tak nie je.

Situácie 4 až 7 demonštrujú, že kvalifikácia trestného činu sa mení podľa toho, či a ako nastali iné skutočnosti, ktoré sú úplne legitímne, bez akéhokoľvek elementu protiprávneho konania, ako napríklad, či došlo k iným legitímnym dodaniam v príslušnom zdaňovacom období, či tieto dodania boli s miestom dodania v tuzemsku alebo inom štáte, alebo dokonca či náhodou nejaké dodanie malo v danom mesiaci vady, a to aj vady, ktoré platiteľ nijako nezavinil (pri tovare, ktorý platiteľ len kúpil a ďalej predal). V závislosti od týchto okolností môže byť jedno a to isté protiprávne konanie (fiktívny nákup tovaru) posudzované z hľadiska trestného práva ako trestný čin skrátenia dane, pri ktorom účinná ľútosť je prípustná, alebo trestný čin daňového podvodu, pri ktorom účinná ľútosť prípustná nie je.

Z tohto dôvodu možno súčasné nastavenie účinnej ľútosti hodnotiť ako nekoncepčné.

Niektorí akademici navrhujú rozlišovať medzi trestnými činmi, ktoré sa dotýkajú DPH a ostatných daní. Navrhujú vyčleniť pre podvody na DPH samostatný trestný čin. Táto teória je opodstatnená najmä tým, že DPH je najviac zneužívanou daňou. Domnievame sa, že takéto rozdelenie navrhujú najmä s ohľadom na možnosť uloženia prísnejších trestných sadzieb za protiprávne konania postihujúce DPH. Vo všeobecnosti však zastávame názor, že vytváranie nových skutkových podstát je neopodstatnené. Postačujúce by bolo posudzovať trestné činy, ktorých objektom je skrátenie konkrétne dane z pridanej hodnoty, prísnejšou trestnou sadzbou, t.j. ako novú (druhú) základnú skutkovú podstatu trestného činu skrátenia dane.

De lege ferenda prichádza do úvahy viacero riešení. Jedným z nich je umožniť uplatnenie účinnej ľútosti aj pri trestnom čine daňového podvodu. Avšak pri tomto návrhu sa pridriavame možnosti zaradiť trestný čin daňového podvodu a trestný čin skrátenia dane do § 85 Trestného zákona, ktorý upravuje všeobecné podmienky zániku trestnosti činu účinnou ľútosťou. Podmienky na využitie účinnej ľútosti podľa § 85 Trestného zákona sú prísnejšie ako podmienky uvedené v § 86 ods. 1 písm. d) Trestného zákona. Iné riešenie by bolo trestný čin daňového podvodu úplne zrušiť a vytvoriť druhú základnú skutkovú podstatu trestného činu skrátenia dane, ktorá by sa týkala výlučne dane z pridanej hodnoty a spotrebných daní. Táto skutková podstata by mala prísnejšiu trestnú sadzbu.

²⁹ T.j. opravnú faktúru v zmysle § 79 ods. 2 Zákona o DPH.

Riešením by tiež mohlo byť uplatňovanie účinnej ľútosti bez ohľadu na typ dane, avšak len do určitého rozsahu, príp. výšky prospechu alebo škody. Tiež je riešením nemožnosť využiť účinnú ľútosť pri trestnom čine skrátenia dane a trestnom čine daňového podvodu, nakoľko ide o podvodné konania, ktoré je potrebné v spoločnosti eliminovať a potrestať. Navrátenie finančných prostriedkov do štátneho rozpočtu by mohlo byť realizované napríklad uložením trestu prepadnutia majetku podľa § 58 ods. 2 Trestného zákona.

Kontakt

JUDr. Ing. Tomáš Cibula, LL.M.

tomas.cibula@flaw.uniba.sk

Katedra finančného práva

Šafárikovo námestie č. 6

P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

JUDr. Natália Hangáčová

natalia.hangacova@flaw.uniba.sk

Katedra trestného práva, kriminológie a kriminalistiky

Šafárikovo námestie č. 6

P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

SPORNÉ OTÁZKY POSTAVENIA A ČINNOSTI POBOČIEK DAŇOVÝCH ÚRADOV

Tatiana Kubincová

Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta

Abstract: In order to ensure the performance of the activities of tax offices can be established the tax office branches. However, the Tax Procedure Code, as the basic procedural rule governing tax administration, does not use the term 'the tax office branch'. The paper points out some application problems that arise in connection with the activities of tax office branches.

Abstrakt: Na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov možno zriadiť pobočky daňového úradu. Daňový poriadok, ako základný procesný predpis upravujúci správu daní, slovné spojenie pobočka daňového úradu nepozná. Príspevok poukazuje na niektoré aplikačné problémy, ktoré vznikajú v súvislosti s činnosťou pobočiek daňových úradov.

Key words: tax office branch, tax administrator, jurisdiction, judgement

Kľúčové slová: pobočka daňového úradu, správca dane, právomoc, rozhodnutie

1 ÚVOD

Dňa 7. mája 2008 bola uznesením vlády Slovenskej republiky č. 285 schválená „Konceptia reformy daňovej a colnej správy s výhľadom zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov“, ktoré výsledkom a završením malo byť zjednotenie procesov výberu daní, cla a poistných odvodov do jednej inštitúcie. Nakoľko malo ísť o rozsiahly proces, mal sa uskutočňovať v dvoch fázach pod názvom UNITAS I. a UNITAS II. Cieľom navrhovanej reformy zahrnutej v prvej fáze bolo zabezpečiť maximálnu mieru elektronickej komunikácie medzi daňovými orgánmi a subjektami, zníženie administratívnej zaťažnosti, optimalizáciu procesov daňovej správy a colnej správy s cieľom zjednodušenia, zefektívnenia a zvýšenia účinnosti jednotlivých procesov v daňovej správe s výhľadom zlúčenia daňovej správy a colnej správy a vytvorenia nového systému riadenia a organizovania výberu daní a cla. Vzhľadom na náročnosť realizácie zlúčenia daňovej správy a colnej správy, najskôr došlo k uskutočneniu reformy daňovej správy a vypracovaniu súvisiacej legislatívy. Reforma daňovej správy sa uskutočnila najmä prijatím zákona č. 479/2009 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov“).

Do nadobudnutia účinnosti tohto zákona organizácia daňových orgánov pozostávala z Daňového riaditeľstva Slovenskej republiky a daňových úradov. Zo zákona č. 150/2001 Z.z. daňových orgánoch a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 440/2000 Z. z. o správach finančnej kontroly, vyplýva, že do roku 2012 sme mali na území Slovenskej republiky 101 daňových úradov. V dôsledku reformy daňovej správy bol tento počet daňových úradov výrazne zredukovaný.

S účinnosťou od 1.1.2012 máme na území Slovenskej republiky 8 daňových úradov¹, ktoré vykonávajú pôsobnosť v územnom obvode kraja. Na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov boli zriadené pobočky daňového úradu a kontaktné miesta daňového úradu. Tento stav zostal zachovaný aj po nadobudnutí účinnosti zákona č. 35/2019 Z.z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o finančnej správe“).

2 ZRIADENIE POBOČIEK DAŇOVÝCH ÚRADOV A ICH ČINNOSŤ

Zákon o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov v rámci vyhláseného znenia ešte pobočky daňových úradov nespomínal. Ustanovenie § 2 ods. 3 vyhláseného znenia predmetného zákona určovalo, že „na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov môže daňové riaditeľstvo na

¹ Okrem nich na území Slovenskej republiky pôsobí aj Úrad pre vybrané hospodárske subjekty (do 1.7.2019 Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty), ktorý vykonáva pôsobnosť na celom území Slovenskej republiky a jeho pôsobnosti sú vybrané hospodárske subjekty.

návrh riaditeľa daňového úradu zriadiť pracoviská daňového úradu a stanice daňového úradu. Pracovisko daňového úradu a stanica daňového úradu sú organizačnou zložkou daňového úradu.“ Z dôvodovej správy k návrhu zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov vyplýva, že pracoviská a stanice daňových úradov mali byť zriadené na základe princípov efektívnosti fungovania týchto organizačných zložiek. Pracoviská daňového úradu mali byť trvalejšej povahy a stanice mali vzniknúť operatívne za účelom zjednodušenia prístupu daňových subjektov k daňovým orgánom, napr. pri prijímaní daňových priznaní. Ešte pred nadobudnutím účinnosti zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov bolo predmetné ustanovenie § 2 ods. 3 novelizované a s účinnosťou od 1.1.2012 znie nasledovne: „*Na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov môže prezident finančnej správy na návrh riaditeľa daňového úradu zriadiť pobočky daňového úradu a kontaktné miesta daňového úradu; pobočky daňového úradu zriaďuje a zrušuje prezident finančnej správy so súhlasom ministra financií Slovenskej republiky. Pobočka daňového úradu a kontaktné miesto daňového úradu sú organizačnou zložkou daňového úradu.“* Aby bolo možné zriadiť pobočky daňových úradov, do zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov bolo vložené ustanovenie § 9, podľa ktorého „*k 1. januáru 2012 minister financií Slovenskej republiky určí vnútornú organizačnú štruktúru daňových úradov a zriadi pobočky daňových úradov a kontaktné miesta daňových úradov.“*

Dňa 10.11.2011 minister financií Slovenskej republiky vydal rozhodnutie č. MF/207504/2011-76, ktorým s účinnosťou od 1.januára 2012 v súlade s § 9 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov určil vnútornú organizačnú štruktúru daňových úradov, pričom vnútorná organizačná štruktúra daňových úradov bola uvedená v prílohe tohto rozhodnutia a tvorila jeho neoddeliteľnú súčasť. V rámci organizačnej štruktúry daňového úradu sa už nachádzali aj pobočky daňových úradov. Zároveň s účinnosťou k 1.1.2012 bol s vytvorený organizačný poriadok daňových úradov, v zmysle ktorého pobočka daňového úradu a) zabezpečuje činnosti podateľne; b) má zriadené oddelenie správy daní, ktoré zabezpečuje činnosti registra, správy daní I., správy daní II., ostatné činnosti správy daní, pričom oddelenie správy daní na pobočke daňového úradu môže vykonávať aj činnosti metodiky obcí; c) môže mať zriadené oddelenie daňovej kontroly, oddelenie dozoru nad hazardnými hrami a oddelenie exekučného konania. Organizačný poriadok zároveň stanovil, že ak na pobočke daňového úradu nie je zriadené oddelenie daňovej kontroly, oddelenie dozoru nad hazardnými hrami alebo oddelenie exekučného konania a vykonávajú sa tu činnosti uvedeného oddelenia, riadi týchto zamestnancov vedúci príslušného oddelenia daňového úradu. S účinnosťou od 1.5.2017 bol vydaný nový organizačný poriadok daňových úradov², v ktorom je činnosť pobočky daňového úradu uvedená rovnakým spôsobom.

Vzhľadom na uvedené sa v praxi stretávame s tým, že v záhlaví, resp. v hlavičke alebo v texte rozhodnutí a iných písomností daňových úradov je uvedené napr. „*DAŇOVÝ ÚRAD BANSKÁ BYSTRICA, pobočka Žiar nad Hronom, ulica SNP 132, 965 01 Žiar nad Hronom“*, „*DAŇOVÝ ÚRAD PREŠOV, pobočka Humenné, Štefánikova 18, 066 39 Humenné“* alebo „*DAŇOVÝ ÚRAD ŽILINA, pobočka Čadca, Maticčné námestie 1284, 022 01 Čadca“*. Stretávame sa aj s tým, že rozhodnutia obsahujú odtlačok úradnej pečiatky pobočky daňového úradu.

3 POBOČKY DAŇOVÝCH ÚRADOV V KONTEXTE ÚPRAVY ZÁKONA O FINANČNEJ SPRÁVE A DAŇOVÉHO PORIADKU

Dňa 5.decembra 2018 bol prijatý zákon o finančnej správe, ktorý právnu úpravu pobočiek daňových úradov obsahuje v ustanovení § 5 ods. 6. Predmetné ustanovenie stanovuje: „*Na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov možno zriadiť pobočky daňového úradu a kontaktné miesta; pobočky daňového úradu a kontaktné miesta na návrh riaditeľa daňového úradu zriaďuje a zrušuje prezident.“* Z pohľadu postavenia pobočiek daňových úradov je nutné poukázať na skutočnosť, že predmetný zákon už nestanovuje, že pobočky daňových úradov sú organizačnými zložkami daňových úradov. V tejto súvislosti možno pre zaujímavosť podotknúť, že v zmysle § 7 ods. 5 druhá veta a § 9 ods. 5 druhá veta zákona o finančnej správe pobočky colného úradu sú organizačnými zložkami colného úradu a taktiež pobočky Kriminálneho úradu finančnej správy sú organizačnými zložkami Kriminálneho úradu finančnej správy. Z akého dôvodu pobočky daňových úradov už nie sú považované za organizačné zložky daňových úradov sa v dôvodovej správe k návrhu zákona o finančnej správe neuvádza.

² Organizačný poriadok daňových úradov a daňového úradu pre vybrané daňové subjekty

Pre ucelený pohľad na problematiku úpravy postavenia pobočiek daňových úradov je potrebné vymedziť aj orgány štátnej správy v oblasti daní. Podľa § 2 predmetného zákona „(1) *Orgánmi štátnej správy v oblasti daní, poplatkov a colníctva sú: a) ministerstvo financií, b) finančné riaditeľstvo, c) daňové úrady a colné úrady, ktoré sú preddavkovými organizáciami zapojenými na rozpočet finančného riaditeľstva, a d) Kriminálny úrad finančnej správy, ktorý je preddavkovou organizáciou zapojenou na rozpočet finančného riaditeľstva. (2) Finančné riaditeľstvo, daňové úrady, colné úrady a Kriminálny úrad finančnej správy sú orgánmi finančnej správy a tvoria finančnú správu.*“ Nakoľko daňový úrad je len preddavkovou organizáciou napojenou na rozpočet Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky (ďalej len „finančné riaditeľstvo“), nemá právnu subjektivitu. Zákon o finančnej správe daňovým úradom však priznáva procesnú subjektivitu v konaní podľa Trestného poriadku, Civilného sporového poriadku a Správneho súdneho poriadku a zároveň stanovuje, že daňový úrad koná pred orgánmi činnými v trestnom konaní a pred súdom samostatne v rozsahu svojej pôsobnosti podľa tohto zákona (§ 5 ods. 5). Rozsah pôsobnosti daňového úradu vyplýva z ustanovenia § 5 ods. 2 zákona o finančnej správe, pričom hneď v prvom bode je stanovené, že daňový úrad vykonáva správu daní podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „daňový poriadok“).

Daňový poriadok, ako kódex daňového práva procesného upravujúci správu daní v ustanovení § 4 stanovuje: „*Správcom dane je daňový úrad, colný úrad a obec*“. Z pohľadu orgánov štátnej správy v oblasti daní daňový poriadok ešte v § 4 spomína druhostupňové orgány, ktorými sú finančné riaditeľstvo vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhoduje správca dane, a Ministerstva financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo financií“) vo veciach, v ktorých rozhoduje finančné riaditeľstvo. Pobočky daňových úradov daňový poriadok nespomína vôbec. Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že správu daní je oprávnený vykonávať daňový úrad, prípadne druhostupňové orgány, t. j. finančné riaditeľstvo a ministerstvo financií.

Pre posúdenie otázky, či môže správu daní vykonávať aj pobočka daňového úradu, ktorá je v zmysle zákona o finančnej správe zriadená na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov, je nutné vychádzať zo vzťahu daňového poriadku a zákona o finančnej správe. Zákon o finančnej správe upravuje postavenie, organizáciu, právomoc a pôsobnosť finančného riaditeľstva, daňových úradov, colných úradov a Kriminálneho úradu finančnej správy. Daňový poriadok naproti tomu upravuje správu daní, práva a povinnosti daňových subjektov a iných osôb, ktoré im vzniknú v súvislosti so správou daní. Z uvedeného je zjavné, že z pohľadu úpravy správy daní má prednosť úprava daňového poriadku, t. j. túto úpravu je potrebné dodržiavať a vychádzať z nej pri vydávaní rozhodnutí a iných písomností daňových úradov týkajúcich sa daňových subjektov. Domnievam sa preto, že v rozhodnutiach a iných písomnostiach by mal byť ako orgán, ktorý rozhodnutie alebo písomnosť vydal vždy označený daňový úrad.

Samozrejme týmto nechceme naznačiť, že ustanovenie § 5 ods. 6 zákona o finančnej správe sa nemá uplatňovať. Predmetné ustanovenie je platné a účinné a podľa môjho názoru nie je v rozpore s ustanovením § 5 Daňového poriadku. Domnievam sa však, že predmetné ustanovenie § 5 ods. 6 zákona o finančnej správy sa týka len vnútornej organizačnej štruktúry daňového úradu, ktorá by sa nemala prejavovať „navonok“, t. j. nemala by byť zrejماً z rozhodnutí a iných písomností daňových úradov (rovnako, ako nie sú z písomností zrejماً jednotlivé oddelenia v rámci daňových úradov). Podotýkam, že ak by sme zobrali do úvahy iný výklad predmetného ustanovenia zákona o finančnej správe, a teda výklad, v zmysle ktorého pobočky daňových úradov nie sú zriadené len v rámci vnútornej organizačnej štruktúry, ale môžu samostatne a plnohodnotne vykonávať činnosti daňových úradov, tak by tu bol zjavný rozpor predmetného ustanovenia s § 4 daňového poriadku.

4 ROZHODOVACIA ČINNOSŤ SÚDOV OHLADNE POSTAVENIA A ČINNOSTI POBOČIEK DAŇOVÝCH ÚRADOV

Ako vyplýva už aj z vyššie uvedeného je bežnou praxou, že v rozhodnutiach a iných písomnostiach daňových úradov sa v záhlaví, prípadne aj v texte uvádza označenie pobočky daňového úradu s uvedením jej sídla. Táto skutočnosť bola zo strany daňových subjektov už viackrát napádaná. Daňové úrady na takéto námietky odpovedajú niekoľkými spôsobmi. Napríklad v prípade, ak bola pobočka daňového úradu uvedená len v záhlaví rozhodnutia, bránia sa tým, že ide len o korešpondenčnú adresu. Prípadne sa bránia tým, že pobočky daňového boli zriadené v súlade s ustanovením § 2 ods. 3 zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti daní poplatkov a ich kompetencie, ako aj kompetencie zamestnancov s miestom výkonu práce na pobočke, sú stanovené

v Organizačnom poriadku daňových úradov a iných interných dokumentoch finančnej správy. Okrem toho finančné riaditeľstvo zvykne poukazovať aj na skutočnosť, že daňový poriadok nestanovuje, v ktorej časti rozhodnutia sa označenie orgánu má uviesť.

Problematikou pobočiek daňových úradov sa zaoberali aj sudy. Z pohľadu ich rozhodovacej činnosti možno poukázať napríklad na Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 18.7.2017 sp. zn. 1Sžf/12/2016, ktorým bol potvrdený rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 14. októbra 2015 sp. zn. 13S/73/2015-103 alebo na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 16. 1. 2018 sp. zn. 1Sžf/100/2016, ktorým bolo uznesenie Krajského súdu v Prešove zo dňa 22. decembra 2015 č.k. 4S/26/2015-46 zmenené tak, že žaloba bola zamietnutá.

V prvom prípade žalobca napádal, že rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu je nulité, nevyvoláva žiadne právne účinky, pretože bolo vydané neexistujúcim subjektom. Poukázal na to, že v hlavičke prvostupňového rozhodnutia je konajúci orgán označený ako Daňový úrad Trenčín, pobočka Považská Bystrica a rozhodnutie je podpísané U. A.S., s označením funkcie vedúca oddelenia daňovej kontroly 5, pričom nie je zrejmé, o riaditeľku ktorého orgánu ide. Žalobca v tomto prípade zároveň namietal zmatečnosť rozhodnutia, keďže v jeho záhlaví bolo uvedené „Daňový úrad Trenčín, pobočka Považská Bystrica, ...“ a vo výroku len Daňový úrad Trenčín. Okrem toho žalobca namietal aj iné skutočnosti, napr. nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nedostatok dôvodov. Žalovaný sa k tejto námietke žalobcu vyjadril tak, že pobočka daňového úradu Trenčín, v Považskej Bystrici bola zriadená v súlade so zákonom o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov a jej kompetencie sú dané organizačným poriadkom a inými internými dokumentmi. Rozhodnutie podľa žalovaného obsahovalo údaje podľa § 63 ods. 3 písm. a) daňového poriadku, podľa rozhodnutia o vyrubení rozhodol daňový úrad Trenčín a rozhodnutie je podpísané príslušným vedúcim zamestnancom.

Krajský súd v Trenčíne dospel k záveru, že „*Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia žalovaného však obsahuje len všeobecné odkazy na znenie zákona č. 479/2009 Z.z. o zriaďovaní a rušení pobočiek daňových úradov a ich kontaktných miest. Žalovaný len poukazuje na existenciu interných dokumentov, z ktorých má správnosť postupu správcu dane vyplývať. Okrem organizačného poriadku nie je v odôvodnení uvedený konkrétnejšie žiaden iný interný dokument. Pokiaľ ide o zmiený organizačný poriadok žalovaný sa neodvoláva na žiadne jeho konkrétne ustanovenie, na jeho obsah. Takéto odôvodnenie rozhodnutia správneho orgánu nezodpovedá zákonu, resp. požiadavkám, ktoré zákonom na odôvodnenie rozhodnutia správneho orgánu kladie. Za takejto situácie súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. V tejto súvislosti súd poukazuje aj na to, že administratívny spis neobsahuje, ako podklad rozhodnutia žalovaného žiadne úplné znenie organizačného poriadku alebo iného interného dokumentu, z ktorého má vyplynúť postavenie a právomoc pobočky správcu dane a ktoré mali byť podkladom jeho rozhodovania o tejto námietke žalobcu. Vzhľadom na vyššie uvedené úvahy a závery Krajského súdu v Trenčíne je zrejmé, že námietky, ktoré žalobca uviedol v žalobe, boli spôsobilé žalobcovi privodiť úspech v konaní. Vzhľadom na závažnosť a charakter žalobných dôvodov, ktoré viedli k zrušeniu napadnutého rozhodnutia, súd nepreskúmal ostatné žalobné námietky, ktoré smerovali k nedostatočne zistenému skutkovému stavu, nesprávnemu právnomu posúdeniu veci správnymi orgánmi.*“

Ako vyplýva už z vyššie uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom zo dňa 18.7.2017 sp. zn. 1Sžf/12/2016 rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 14. októbra 2015 sp. zn. 13S/73/2015-103 potvrdil. V odôvodnení predmetného rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sa uvádza: „*28. Na druhú odvolaciu námietku žalovaného, že krajský súd pochybil pri vyhodnotení otázky nulity prvostupňového rozhodnutia záverom o nepreskúmateľnosti rozhodnutia a že by bolo šikanózne, keby mal žalovaný vo všetkých sporoch predkladať úplné znenia interných riadiacich aktov, odvolací súd odpovedá, že nepochybne nie je potrebné dokladať vo všetkých konaniach všetky relevantné individuálne a normatívne správne akty riadiacej a organizačnej povahy. Avšak v momente, keď vznikne relevantný spor o existenciu alebo právomoc určitého orgánu alebo jeho zložky, prípadne postavenia konajúcich zamestnancov, musí byť príslušný správny orgán (v tomto prípade žalovaný) pripravený rozptýliť akúkoľvek pochybnosť, že koná alebo konal skutočne príslušný orgán s potrebnou právomocou. ...*“

29. Žalobca už v prvých štádiách správneho konania konaného pod hlavičkou pobočky daňového úradu relevantným spôsobom prezentoval pochybnosti o tom, či má konajúca pobočka daňového úradu, resp. jej zamestnanci potrebnú právomoc a poukazoval na zmatečnosť

prvostupňového rozhodnutia. I tu sa v bežnom pozorovateli môže ozvať pochybnosť, či nejde o tzv. špekulatívnu snahu využiť určitú formálnu nedokonalosť výkonu právomoci štátneho orgánu, to však neoslobodzuje žalovaného od povinnosti dať riadnu a odôvodnenú odpoveď na odvoláciu námietku žalobcu, pričom takáto odpoveď by nemala zanechať priestor na rozumné pochybnosti. ...

30. Ani Najvyšší súd nevie bez dostatočných podkladov zaujať odôvodnené stanovisko, či konal orgán štátnej moci disponujúci dostatočnou právomocou (čl. 2 ods. 2 ústavy Slovenskej republiky). V takomto prípade je v príslušnom konaní povinnosťou žalovaného preukázať rozhodujúce skutočnosti napríklad doložením rozhodnutia oprávneného orgánu finančnej správy o zriadení pobočky, prípadne je nutné poukázať na aplikovateľné všeobecne záväzné právne predpisy a vnútorné predpisy tak, aby takáto pochybnosť bola odstránená. Napriek tomu, že z činnosti je Najvyššiemu súdu známe (zásada oficiality v zmysle § 121 a § 246c ods. 1 O.s.p.), že zamestnanci pobočky daňového úradu zvyknú vydávať rozhodnutia vo vyrubovacom konaní, ktoré obyčajne z tohto dôvodu nebývajú napádané, na konkrétnu námietku tohto typu je potrebné dať relevantnú odpoveď.“

V druhom prípade žalobca namietal nulitu rozhodnutia - oznámenia daňového úradu Prešov, pobočka Poprad. Krajský súd v Prešove dospel k takémuto záveru: „nepatrí do kompetencií pobočiek daňových úradov posudzovať odvolania, pretože rozhodovanie v správnom konaní, a teda aj v daňovom konaní patrí výlučne do právomoci daňových úradov ako správcom dane. Ako to vyplýva z ustanovenia § 2 ods. 3 zákona č. 479/2009 Z.z., pobočky daňových úradov sú organizačnými zložkami daňových úradov, ktoré sa zriaďujú na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov, ale správcom dane sú konkrétne daňové úrady, v danom prípade Daňový úrad Prešov. Do kompetencie daňových úradov podľa § 5 ods. 3 písm. b) patrí aj rozhodovanie v správnom konaní, a teda do kompetencie Daňového úradu Prešov patrilo aj posudzovanie odvolania žalobcu. Teda možno predpokladať, že aj oznámenie, ktorého sa žalobca domáha, nebolo vydané kompetentným orgánom. ... Vzhľadom na to, že nespadá do kompetencie súdov rozhodovať o nulite rozhodnutí vydaných v daňovom konaní, ... súd konanie podľa § 104 ods. 1 O.s.p. v spojení s ustanovením § 246 O.s.p. zastavil.“

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením zo dňa 16. 1. 2018, sp. zn. 1SŽf/100/2016 predmetné uznesenie Krajského súdu v Prešove zo dňa 22. decembra 2015 sp. zn. 4S/26/2015-46 zmenil tak, že žalobu zamietol. V odôvodnení predmetného uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sa uvádza: „12. Predovšetkým v žalobe namietal, že napadnuté oznámenie je nulitné, nakoľko bolo vydané niekým neexistujúcim. Uvedený záver žalobcu vychádzal z jeho argumentácie, že organizačná zložka nemá právnu subjektivitu ani rozhodovaciu kompetenciu, a taktiež nemá kompetenciu vystupovať navonok ako verejný orgán. Na podporu svojej argumentácie v žalobe (bod 3 žaloby) citoval ustanovenia § 4 ods. 1 a § 7 ods. 1 Daňového poriadku spolu s § 5 ods. 1 a § 2 ods. 3 zák. č. 479/2009 Z.z. bez bližšieho odôvodnenia.“

13. Najvyšší súd musí konštatovať, že uvedené ustanovenia nespochybňujú oprávnenie konajúceho daňového orgánu vydať napadnuté oznámenie. Hoci je v hlavičke napadnutého oznámenia popri označení daňového úradu uvedený aj dodatok „pobočka Poprad“ s adresou Štefánikova 3651/13, 058 01 Poprad, uvedené nespochybňuje, že k aplikácii ustanovenia § 13 ods. 9 Daňového poriadku pristúpil Daňový úrad Prešov ako oprávnený orgán, čo, ako aj správne uviedol vo svojom vyjadrení z 28.10.2015 k žalobe (návrhu). Úvodný text napadnutého oznámenia „Daňový úrad Prešov Vám v zmysle ...“ tento záver len potvrdzuje. Zákonodarca nepochybne nerozčleňoval daňový úrad pridaním jeho pobočiek navonok ale smerom dovnútra. Preto aj pracovníci pobočky daňového úradu, hoci vykonávajú svoju činnosť na adrese odlišnej od adresy sídla daňového úradu, tak konajú ako oprávnené úradné osoby daňového úradu.“

„Žalobca, ak chce spochybniť niektoré z oprávnení pobočky ako organizačnej zložky daňového úradu, potom musí konkrétne predložiť listinný dôkaz, ktorý by toto tvrdenie žalobcu potvrdzoval.“

Z uvedeného vyplýva, že v druhom prípade Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že hoci je v hlavičke popri označení daňového úradu uvedený aj dodatok „pobočka ...“ s adresou danej pobočky, uvedené nespochybňuje, že k aplikácii konkrétneho ustanovenia Daňového poriadku pristúpil daňový úrad ako oprávnený orgán. Tento záver podoprel tým, že zákonodarca nepochybne nerozčleňoval daňový úrad pridaním jeho pobočiek navonok ale smerom dovnútra. Preto aj pracovníci pobočky daňového úradu, hoci vykonávajú svoju činnosť na adrese odlišnej od adresy sídla daňového úradu, tak konajú ako oprávnené úradné osoby daňového úradu.

V tejto súvislosti sa však domnievam, že je nutné sa zamyslieť aj nad tým, či uvedenie dodatku „pobočka ...“ nemôže viesť daňový subjekt do omylu, že rozhodnutie mu bolo vydané iným orgánom

ako daňovým úradom. Osobne mám za to, že takéto označenie v záhlaví rozhodnutia daňový subjekt do omylu uvádza.

V tejto súvislosti možno poukázať aj na prípad vyplývajúci z rozhodovacej činnosti Okresného súdu Piešťany. Navrhovateľ sa návrhom na Okresnom súde Piešťany domáhal nariadenia predbežného opatrenia, ktorým malo byť uložené odporcovi, označenému ako Slovenská republika - Daňový úrad Trnava – pobočka Skalica, sídlo: Skalica, Mallého 56, aby nepokračoval v daňovom exekučnom konaní predajom nehnuteľnosti. Okresný súd Piešťany sa však meritom veci ani nezaoberal a uznesením zo dňa 29.02.2012 sp. zn. 9C/329/2011 návrh na nariadenie predbežného opatrenia zamietol z dôvodu, že „*odporca v zmysle označenia navrhovateľom - Slovenská republika – daňový úrad Trnava - pobočka Skalica, sídlo: Skalica, Mallého 56, nemá v zmysle citovaných zákonných ustanovení týkajúcich sa orgánov štátnej správy v oblasti daní a poplatkov spôsobilosť byť účastníkom súdneho konania a samostatne konať pred súdom v rámci svojej pôsobnosti, pretože pobočka daňového úradu je sice organizačnou zložkou, avšak bez spôsobilosti byť účastníkom súdneho konania – zabezpečuje výkon činnosti daňového úradu, v ktorého pôsobnosti sa nachádza. Navrhovateľ označením pred súdom nespôsobilého subjektu v úvode návrhu na nariadenie predbežného opatrenia preto neosvedčil potrebu dočasne upravovať pomery účastníkov konania, čím neboli dané dôvody na nariadenie predbežného opatrenia, na základe čoho súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.*“

Mám za to, že z uvedeného je zrejmé, že uvedenie dodatku „pobočka ...“ s uvedením jej sídla, čo i len v záhlaví rozhodnutia, resp. inej písomnosti daňového úradu, môže nielen viesť daňový subjekt do omylu, ale môže to mať pre daňový subjekt aj ďalšie následky.

Okrem toho z rozhodovacej činnosti súdov vyplýva, že aj súdy sú často uvedené „do omylu“³ v tom, že konkrétne rozhodnutie vydala pobočka daňového úradu a nie daňový úrad. Napríklad v Rozsudku Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 10Sžfk/26/2018 zo dňa 19.6.2019 sa uvádza: „*Priebeh a výsledky administratívneho konania:*

1. *Daňový úrad Banská Bystrica, pobočka Zvolen, ako prvoinštančný správny orgán, rozhodnutím č. vyrubil žalobkyni podľa § 68 ods. 5 zákona č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „Daňový poriadok“) rozdiel v sume 2.548 Eur na dani z pridanej hodnoty ...*

2. *Daňový úrad Banská Bystrica, pobočka Zvolen, ako prvoinštančný správny orgán, rozhodnutím č. vyrubil žalobkyni podľa § 68 ods. 5 Daňového poriadku rozdiel v sume 7.040,00 Eur na dani z pridanej hodnoty ...*“.

5 FAKTY A SPORNÉ OTÁZKY TÝKAJÚCE SA POSTAVENIA A ČINNOSTI POBOČIEK DAŇOVÝCH ÚRADOV

V kontexte vyššie uvedeného možno poukázať na niekoľko faktov a niekoľko sporných otázok, ktoré súvisia s právnou úpravou pobočiek daňových úradov.

V prvom rade je zrejmé, že zákon o finančnej správe do právomoci daňového úradu radí výkon správy daní podľa daňového poriadku. Zákon o finančnej správe taktiež stanovuje, že na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov možno zriadiť pobočky daňového úradu. Ďalej je zrejmé, že pobočku daňového úradu už súčasnosti platný a účinný zákon o finančnej správe neoznačuje za organizačnú zložku daňového úradu. Zároveň je zrejmé, že pobočka daňového úradu nemá právnu subjektivitu (nakoľko ju nemá ani daňový úrad), nemá však ani procesnú subjektivitu (zákon o finančnej správe procesnú subjektivitu priznáva len daňovému úradu). Z daňového poriadku vyplýva, že správcom dane je daňový úrad (nie pobočka daňového úradu), pričom správu daní môžu vykonávať aj druhostupňové orgány, a to finančné riaditeľstvo alebo ministerstvo financií. Daňový poriadok pobočku daňového úradu vôbec nespomína. Podľa § 63 ods. 3 písm. a) daňového poriadku platí, že ak daňový poriadok alebo osobitné predpisy nestanovujú inak, rozhodnutie musí obsahovať označenie orgánu, ktorý rozhodnutie vydal. Daňový poriadok v ustanovení § 63 nestanovuje, že by rozhodnutie malo obsahovať označenie pobočky daňového úradu, resp. korešpondenčnú adresu pobočky daňového úradu. Daňový poriadok ďalej v ustanovení § 64 ods. 2 určuje, že nulitným rozhodnutím je aj rozhodnutie, ktoré vydal orgán na to vecne nepríslušný.

³ Je otázne, či išlo o omyl súdu, resp. či súd dospel k záveru, že dané rozhodnutia naozaj vydala pobočka daňového úradu.

Sporných otázok, ktoré sa v súvislosti s právnou úpravou pobočiek daňových úradov vynárajú je mnoho. V rámci uvedeného príspevku poukážem len na niektoré z nich. Prvou a podľa môjho názoru aj najzásadnejšou otázkou je, či pobočky daňových úradov môžu vydávať rozhodnutia, resp. vykonávať iné činnosti podľa daňového poriadku. Ako vyplýva už aj z vyššie uvedeného, osobne sa domnievam, že nemôžu. Nie sú správcami dane, sú zriadené len na zabezpečenie výkonu činnosti správcov dane. A napriek tomu, že už nie sú v zákone označené ako organizačné zložky daňových úradov, domnievam sa, že by mali navonok, t. j. vo vzťahu k daňovým subjektom konať len pod označením daňového úradu.

Druhou otázkou je, že či označenie orgánu vydávajúceho rozhodnutie, resp. inú písomnosť s dodatkom „pobočka...“ a uvedením jej sídla znamená, že dané rozhodnutie, resp. inú písomnosť vydala pobočka daňového úradu. Táto skutočnosť je naozaj sporná. Z vyššie spomínaného uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 16. 1. 2018, sp. zn. 1Sžf/100/2016 vyplýva, že uvedenie dodatku „pobočka...“ popri označení daňového úradu v hlavičke rozhodnutia s adresou danej pobočky, nespochybňuje, že písomnosť vydal daňový úrad ako oprávnený orgán. Nie je zrejmé, ako by bola dané vec posúdená, ak by dokatok „pobočka...“ bol uvedený aj v texte rozhodnutia a rozhodnutie by obsahovalo úradnú pečiatku pobočky daňového úradu. V tejto súvislosti je nutné poukázať na skutočnosť, že v inom rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (vyššie spomínaný rozsudok sp. zn. 10Sžfk/26/2018 zo dňa 19.6.2019) sa v rámci opísania priebehu a výsledkov administratívneho konania uvádza, že rozhodnutie vydal „*Daňový úrad Banská Bystrica, pobočka Zvolen, ako prvoinštančný správny orgán*“.

Ak rozhodnutie vydala pobočka daňového úradu a nie daňový úrad, je potrebné sa zamyslieť aj nad aplikáciou ustanovenia § 134 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov. Predmetné ustanovenie totiž stanovuje, že súd nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak rozhodnutie alebo opatrenie vydal orgán, ktorý na to nebol podľa zákona oprávnený. Nulita aktu je sama osebe dôvodom na zrušenie rozhodnutia správnym súdom, a to bez ohľadu na to, či žalobca nulitu aktu namieta alebo žiada zrušenie rozhodnutia z iných dôvodov⁴. V tejto súvislosti by mohlo byť otázne, či pobočku daňového úradu možno považovať za orgán. Osobne sa však domnievam, že predmetné ustanovenie je potrebné vykladať tak, že správny súd nie je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak rozhodnutie, resp. opatrenie nebolo vydané orgánom, ktorý na to nebol oprávnený, a teda aj pobočkou daňového úradu. Obdobe by sa podľa môjho názoru malo vykladať aj spomínané ustanovenie § 64 ods. 2 písm. a) daňového poriadku týkajúce sa nulity rozhodnutia, ktoré v súvislosti s vydaním rozhodnutia pobočkou daňového úradu nie je možné opomenúť.

Ďalšou otázkou, ktorá sa v súvislosti s pobočkou daňového úradu vynára je otázka, či daňový úrad je oprávnený kedykoľvek na rozhodnutí uvádzať dodatok „pobočka ...“. Z ustanovenia § 63 daňového poriadku totiž daňovým úradom takáto možnosť nevyplýva a v zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky platí, že štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Poslednou a podľa môjho názoru nemenej zásadnou otázkou je otázka, či môže uvedenie dodatku „pobočka ...“ s označením sídla tejto pobočky daňového úradu viesť daňový subjekt a iné osoby do omylu. Ako je už aj vyššie uvedené, je zrejmé, že uvedenie dodatku „pobočka ...“ s jej sídlom, môže daňový subjekt nielen viesť do omylu, ale môže to mať pre daňový subjekt aj ďalšie následky. V tejto súvislosti je nutné poukázať aj na skutočnosť, že ak daňový subjekt urobí chybu, omylom nesprávne aplikuje právne predpisy, resp. na určitú povinnosť vyplývajúcu mu z právnych predpisov zabudne, je spravidla sankcionovaný (pri porušení daňových predpisov je automaticky uložená pokuta alebo vyrubený úrok), avšak ak správca dane postupuje tak, že jeho rozhodnutie je spôsobilé daňový subjekt viesť do omylu, často sa mu to prepáči. Domnievam sa, že taký systém nie je správny, nakoľko práve orgány verejnej správy vrátane daňových úradov by mali postupovať presne podľa zákona a ak tak nepostupujú mali by byť „sankcionované“. V tejto súvislosti možno podotknúť, že zrušenie rozhodnutia daňového úradu automaticky neznamená, že daňový úrad nemôže vydať nové rozhodnutie. Ak správny súd zruší rozhodnutie daňového orgánu a vráti mu vec na ďalšie konanie, daňový orgán v zásade môže vydať nové rozhodnutie.

⁴ BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. A KOLEKTÍV: Správny súdny poriadok, s. 699

6 ZÁVER

V rámci reformy daňovej správy nadobudnutím účinnosti zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov došlo k zredukovaniu počtu daňových úradov zo 101 daňových úradov na 8 daňových úradov. Na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov zákon o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov umožnil zriadiť pobočky daňového úradu a kontaktné miesta daňového úradu. Dňa 10.11.2011 minister financií Slovenskej republiky vydal rozhodnutie č. MF/207504/2011-76, ktorým s účinnosťou od 1.januára 2012 určil vnútornú organizačnú štruktúru daňových úradov, pričom sa v nej už nachádzali aj pobočky daňových úradov. Zároveň s účinnosťou k 1.1.2012 bol s vytvorený organizačný poriadok daňových úradov. Tento organizačný poriadok bol neskôr zmenený, avšak úprava pobočiek zostala v zásade zachovaná. Možno konštatovať, že množstvo pôvodných daňových úradov bolo v roku 2012 de facto zmenených na pobočky daňových úradov, ktoré boli v zmysle zákona o orgánoch štátnej správy v oblasti daní a poplatkov považované za organizačné zložky daňového úradu. Nový v súčasnosti platný a účinný zákon o finančnej správe naďalej umožňuje zriaďovanie pobočiek na zabezpečenie výkonu činnosti daňových úradov, avšak už nestanovuje, že ide o organizačné zložky daňového úradu. S postavením a činnosťou pobočiek daňových úradov v praxi dochádza určitým k aplikačným problémom, ktoré sa týkajú najmä označovania orgánu, ktorý rozhodnutie vydal. Na rozhodnutiach, resp. písomnostiach je v záhlaví bežne uvádzané označenie daňového úradu s uvedením dodatku konkrétnej pobočky a jej sídla. Takéto označovanie sa však nezhoduje s ustanoveniami daňového poriadku. Daňový poriadok výslovne stanovuje, že správcom dane je daňový úrad a pobočku daňového úradu vôbec nespomína. Okrem toho možnosť uvádzať dodatok pobočky konkrétneho daňového úradu s jej sídlom v záhlaví rozhodnutia nevyplýva ani z ustanovenia upravujúceho náležitosti rozhodnutia, takže takéto označenie je nanajvýš sporné. Z judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na jednej strane vyplýva, že uvedenie dodatku konkrétnej pobočky daňového úradu popri označení daňového úradu v hlavičke rozhodnutia s adresou danej pobočky, nespochybňuje, že písomnosť vydal daňový úrad ako oprávnený orgán. Na druhej strane však aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v iných rozhodnutiach uvádza, že rozhodnutie vydala pobočka daňového úradu.

Použitá literatúra:

BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. A KOLEKTÍV: Správny súdny poriadok. Komentár. 1. vyd. Bratislava: C.H.Beck, 2018. 1824 s. ISBN 978-80-7400-678-4
KUBINCOVÁ, S.: Daňový poriadok. Komentár. 1. vyd. Bratislava: C.H.Beck, 2015. 752 s. ISBN 978-80-89603-28-2

Kontaktné údaje:

JUDr. Tatiana Kubincová, PhD.
tatiana.kubincova@umb.sk
Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela
Komenského 20
974 01 Banská Bystrica
Slovenská republika

RIEŠENIE SPOROV TÝKAJÚCICH SA ZDANENIA

Andrej Choma

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: As of September 1, 2019, the Act on Rules for Settlement of Disputes Concerning Taxation is effective. The law lays down rules for the resolution of disputes, which are intended, in particular, to avoid double taxation and preserve the related rights of the taxpayers concerned. The law has implemented a directive on the mechanism for resolving tax disputes. The Act is based on the applicable rules of the arbitration process, but at the same time it extends its scope to areas not yet covered by the rules. The subject of this paper is to evaluate individual rules and possibilities, where instead of litigation it is possible to solve taxation of the taxpayer in the form of "international arbitration".

Abstrakt: Od 1.9.2019 je účinný zákon o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia. Zákomom sa ustanovujú pravidlá riešenia sporov, ktorých zámerom je najmä zamedzenie dvojitého zdanenia a zachovanie s tým súvisiacich práv dotknutých daňovníkov. Zákon implementoval smernicu o mechanizme riešenia daňových sporov. Zákon, vychádza z platných pravidiel arbitrážneho procesu, ale zároveň rozširuje sa jeho pôsobnosť aj na oblasti, na ktoré sa doteraz pravidlá nevzťahovali. Predmetom tohto príspevku je zhodnotiť jednotlivé pravidlá a možnosti, kedy namiesto súdneho sporu je možné zdanenia daňovníka riešiť formou "medzinárodnej arbitráže".

Key words: double taxation, mutual agreement procedure, advisory commission, alternative dispute resolution

Kľúčové slová: dvojité zdanenie, procedúra vzájomnej dohody, poradná komisia, alternatívne riešenie sporov

Úvod

Na úrovni OECD, ako aj EÚ je kľúčovou prioritou v oblasti daní boj proti daňovým únikom, vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam a agresívnemu daňovému plánovaniu. Európska komisia presadzuje v tejto oblasti veľmi aktívny program¹. Zároveň však bolo nutné vytvoriť efektívnejší mechanizmus, ktorý zabezpečí zníženie administratívneho zaťaženia, ako aj zaručí daňové istoty. Popri opatrení na boj proti daňovým únikom bolo nutné vytvoriť „spravodlivý daňový systém, ktorý zaručí nielen to, že sa zisky skutočne zdania v mieste, kde sa vytvorili, ale aj to, že sa nezdania dvakrát.“²

Dvojité zdanenie je jedným z najväčších problémov, ktorému musia celí spoločnosti pôsobiace cezhranične. Aj keď mechanizmy riešenia sporov dvojitého zdanenia existovali aj v minulosti, tak ako vyplývali z príslušných zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia ako aj z arbitrážneho dohovoru Únie o zamedzení dvojitého zdanenia v súvislosti s úpravou ziskov združených podnikov³, tieto mechanizmy neboli dostatočne efektívne a jednotlivé prípady dvojitého zdanenia uviazli bez toho, aby sa úspešne dostali do cieľa a zamedzilo sa dvojitému zdaneniu.

¹ Napríklad Smernica Rady (EÚ) 2016/1164 z 12. júla 2016, ktorou sa stanovujú pravidlá proti praktikám vyhýbania sa daňovým povinnostiam, ktoré majú priamy vplyv na fungovanie vnútorného trhu, Smernica Rady (EÚ) 2017/952 z 29. mája 2017, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2016/1164, pokiaľ ide o hybridné nesúlady s tretími krajinami, Smernica Rady 2011/16/EÚ z 15. februára 2011 o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS a i.

² 2016/0338 (CNS) Návrh SMERNICA RADY o mechanizmoch riešenia sporov týkajúcich sa dvojitého zdanenia v Európskej únii

³ DOHOVOR o zamedzení dvojitého zdanenia v súvislosti s úpravou ziskov združených podnikov

Na zefektívnenie celého procesu riešenia sporov bola prijatá Smernica Rady (EÚ) 2017/1852 z 10. októbra 2017 o mechanizmoch riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia v Európskej únii, implementovaná do slovenskej legislatívy zákonom č. 11/2019 Z. z. o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia (ďalej len „zákon“), účinným od 1. júla 2019. Zákon „vychádza z platných pravidiel arbitrážneho procesu, avšak rozširuje sa jeho pôsobnosť aj na oblasti, na ktoré sa v súčasnosti nevzťahuje a pridáva vykonávacie prvky zamerané na riešenie hlavných zistených nedostatkov v súvislosti s vykonávaním a účinnosťou pravidiel riešenia sporov.“⁴

Spory zdanenia

Situácie vzniku dvojitého zdanenia sú „napríklad v prípadoch, keď dotknuté zmluvné štáty (respektíve finančné správy týchto štátov) interpretujú podmienky zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia inak, alebo odlišne stanovujú skutkové okolnosti prípadu, ktorý je predmetom sporu.“⁵ Ide napr. o situácie ako otázka daňovej rezidencie daňovníka, vznik a existencia stálej prevádzkárne v jednom alebo druhom zmluvnom štáte ako aj priradovanie ziskov tejto stálej prevádzkárni, rôzne delenie príjmov a rozdielna charakterizácia subjektov. Špecifickú kapitolu tvorí priradovanie ziskov združeným podnikom v zmysle pravidiel transferového oceňovania. Na to aby sa vyriešili existujúce spory dvojitého zdanenia, zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia obsahujú článok zmluvy, podľa znenia ktorého môže príslušný orgán zmluvného štátu priamo kontaktovať, príslušný orgán druhého štátu s cieľom vyriešiť spor dvojitého zdanenia v rámci procedúry vzájomnej dohody⁶.

Možnosti obrany proti rozhodnutiu správcu dane

Právo na súdnu a inú ochranu garantuje Ústava Slovenskej republiky v článku 46, podľa ktorého „každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.“ Na toto Ústavou Slovenskej republiky garantované právo nadväzujú daňové právne predpisy a iné predpisy a v nich obsiahnuté inštitúty, ktorých hlavným účelom je zákonom predpísaným spôsobom dosiahnuť nápravu skutkových alebo právnych pochybení správcu dane.

V zmysle zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (Daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov rozoznávame riadne opravné prostriedky⁷ (ktoré smerujú proti neprávoplatnému rozhodnutiu) a mimoriadne opravné prostriedky⁸ (ktoré smerujú proti právoplatnému rozhodnutiu). Následne sa daňovník môže aj v zmysle zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku.

Žiadosť o zamedzenie dvojitého zdanenia.

V prípade, ak správca dane dorubí daň daňovníkovi, či už fyzickej alebo právnickej osobe a ide o situáciu, na ktorú sa vzťahuje zmluva o zamedzení dvojitého zdanenia, ako účinný nástroj proti rozhodnutiu správcu dane, môže daňovník využiť aj možnosť riešenia sporu prostredníctvom konania o zamedzení dvojitého zdanenia.

4 Dôvodová správa k návrhu zákona o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia

5 Metodické usmernenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/020525/2017-724 k postupom v rámci procedúry vzájomnej dohody

6 OECD: Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017, Článok 25. Dostupné na https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_mtc_cond-2017-en#page1

7 Odvolacie konanie v zmysle v § 72 a nasl. zákona č. 563/2009 o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

8 Obnova konania v zmysle § 75 zákona č. 563/2009 o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov, preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania v zmysle § 77 zákona č. 563/2009 o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Začať konanie o zamedzení dvojitého zdanenia je možné od doručenia prvého oznámenia o úkone, ktorý vedie k spornej otázke. V zmysle dôvodovej správy prvým úkonom, ktorý vedie k spornej otázke je doručený protokol z daňovej kontroly. Následne môže daňovník požiadať kompetentný orgán o zamedzenie dvojitého zdanenia. V prípade Slovenskej republiky je kompetentným orgánom Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo financií“).

Výhodou riešenia sporu prostredníctvom tohto zákona je, že ak sa daňovník domnieva, že opatrenia jedného alebo oboch zmluvných štátov vedú k dvojitému zdaneniu „vo vzťahu k rovnakému zdaniteľnému príjmu alebo k majetku alebo vedú k vyrubeniu dodatočnej dane, zvýšeniu daňovej povinnosti alebo k vymazaniu alebo k obmedzeniu strát, ktoré by sa mohli použiť na započítanie voči zdaniteľnému zisku“⁹, môže využiť postup podľa tohto zákona popri iných štátom garantovaných inštitútoch.

To znamená, že daňovník už popri vyjadrení sa k zisteniam uvedeným v protokole z daňovej kontroly, môže súbežne požiadať o konanie o zamedzení dvojitého zdanenia. Od momentu začatia konania o zamedzení dvojitého zdanenia začínajú kompetentnému orgánu plynúť lehoty na vyriešenie dvojitého zdanenia.

Lehoty

V lehotách vidieť určitý nedostatok riešenia zamedzenia dvojitého zdanenia v zmysle tohto zákona. Aj keď zákon uvádza, že lehota na vyriešenie spornej otázky vzájomnou dohodou medzi štátmi je dva roky, ako negatívum možno pokladať ďalšie lehoty, ktoré celkový proces výrazne predlžujú¹⁰. V prvom rade lehota začína plynúť od doručenia rozhodnutia o prijatí žiadosti o zamedzenie dvojitého zdanenia príslušným orgánom členského štátu, ktorého sa sporná otázka týka¹¹ a nie od doručenia žiadosti daňovníkom. Ministerstvo financií rozhoduje o prijatí žiadosti o zamedzenie dvojitého zdanenia alebo odmietnutí žiadosti do šiestich mesiacov od jej doručenia. Zároveň možno túto dvojročnú lehotu predĺžiť o jeden rok, pokiaľ svoju žiadosť o predĺženie lehoty ministerstvo financií dostatočne odôvodní a predloží ju príslušnému orgánu členského štátu, ktorého sa sporná otázka týka. O predĺžení takejto lehoty ministerstvo financií len informuje daňovníka a nemusí si žiadať jeho súhlas.

Riešenie sporov prostredníctvom poradnej komisie – zamedzenie dvojitého zdanenia

Najzásadnejšia zmena v porovnaní s riešením prípadu dohodou podľa zmluvy o zamedzení dvojitého zdanenia, až na jednu výnimku¹² je v tom, že v zmysle zákona, ak ministerstvo financií a príslušný orgán členského štátu, ktorého sa sporná otázka týka, nedohodli na vyriešení spornej otázky vzájomnou dohodou¹³ daňovník má právo požiadať o zriadenie poradnej komisie.

Poradnú komisiu tvoria 3 nezávislé osoby a zástupcovia kompetentných organov, z každej krajiny po jednom alebo po dvoch. Nezávislé osoby by mali byť prevažne sudcovia alebo experti jednotlivých štátov v oblasti medzinárodného zdaňovania a transferového oceňovania. Každý členský štát bol povinný nominovať 3 nezávislé osoby do zoznamu nezávislých osôb, ktorý vedie Európska komisia¹⁴. Pravidlá, akým spôsobom sa budú vyberať nezávislé osoby si dopredu určia ministerstvo financií a príslušný orgán členského štátu, ktorého sa sporná otázka týka.

⁹ §2 písm. a) zákona č. 11/2019 Z. z. o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia

¹⁰ Neberúc do úvahy prerušenie konania

¹¹ § 4 ods. 2 zákona č. 11/2019 Z. z. o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia

¹² Zmluva medzi Slovenskou republikou a Švajčiarskou konfederáciou o zamedzení dvojitého zdanenia v odbore daní z príjmov a z majetku v znení Protokolu medzi Slovenskou republikou a Švajčiarskou konfederáciou, ktorým sa mení a dopĺňa Zmluva medzi Slovenskou republikou a Švajčiarskou konfederáciou o zamedzení dvojitého zdanenia v odbore daní z príjmov a z majetku a protokol, podpísané v Bratislave dňa 14. februára 1997

¹³ §5 ods. 1 písm. b) zákona č. 11/2019 Z. z. o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia

¹⁴ https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/resolution-double-taxation-disputes_en_en#heading_3

Výsledkom poradnej komisie je písomné stanovisko doručené ministerstvu financií a príslušnému orgánu členského štátu, ktorého sa sporná otázka týka, najneskôr do šiestich mesiacov odo dňa jej zriadenia. Lehota sa môže v odôvodnených prípadoch predĺžiť o tri mesiace. Stanovisko sa nedoručuje daňovníkovi.

Po doručení stanoviska sa ministerstvo financií a príslušný orgán členského štátu, ktorého sa sporná otázka týka musia dohodnúť akým spôsobom vyriešia spornú otázku a to v lehote do šiestich mesiacov po oznámení stanoviska poradnej komisie. Pred doručením rozhodnutia sa uvedené kompetentné orgány ešte môžu dohodnúť na vyriešení spornej otázky aj odlišne v porovnaní so stanoviskom poradnej komisie. Ak však nedospejú k dohode o riešení spornej otázky v lehote šiestich mesiacov sú viazané stanoviskom poradnej komisie.

Súbeh konaní

Ak sa daňovník rozhodne využiť tak riadne opravné prostriedky ako aj možnosť riešenia dvojitého zdanenia, zákon špecificky upravuje možnú kolíziu a to tak, že v mysle § 27 ods. 1 zákona umožňuje začatie konania aj v tom prípade, ak rozhodnutie o vyrubení dane, ktoré viedlo k spornej otázke nadobudlo právoplatnosť.

Ak dotknutý daňovník podá odvolanie proti rozhodnutiu vydanému vo vyrubovacom konaní vo veci spornej otázky, posúva sa lehota pre kompetentný orgán na rozhodnutie o žiadosti o zamedzenie dvojitého zdanenia ako aj lehota na vyriešenie spornej otázky vzájomnou dohodou, kde tieto lehoty začnú plynúť až odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o vyrubení dane.¹⁵

Iná situácia nastáva v prípade ak daňovník podal správnu žalobu. Počas súdneho konania môže ešte ministerstvo financií prerušiť konanie až do právoplatného rozhodnutia súdu vo veci, avšak v momente keď rozsudok ministerstvo financií doručí príslušnému orgánu členského štátu alebo príslušnému orgánu zmluvnému štátu, ktorého sa sporná otázka týka, konanie o zamedzení dvojitého zdanenia definitívne končí. Rovnako sa konanie končí ak bol v súvislosti s upraveným príjmom alebo majetkom dotknutý daňovník právoplatne odsúdený za daňový trestný čin.

Záver

Ako už bolo spomínané konanie o zamedzení dvojitého zdanenia je alternatívou ku „štandardnej ochrane“ proti rozhodnutiu správcu dane. Aj vzhľadom na počítačnú administratívu spojenú s podaním žiadosti ministerstvu financií, na lehoty počítané v rokoch a možnosť zastavenia konania v prípade právoplatného rozhodnutia súdu vo veci, daňovník by mal využívať aj túto novú možnosť, ako sa domôcť svojich práv. Jednoznačnou výhodou je, že konanie o zamedzení dvojitého zdanenia je spor dvoch štátov, akým spôsobom vyriešiť zdanenie určitého príjmu daňovníka. Nákladovo by malo byť toto riešenie výrazne menej zaťažujúce a tým pádom aj lacnejšie ako štandardné odvolacie resp. konania, a to hlavne z toho dôvodu, že v konaní o zamedzení dvojitého zdanenia je prvoradou úlohou štátu pripraviť sa na spor s kompetentným orgánom druhého zmluvného štátu a na túto prípravu využíva svoje personálne kapacity. Zároveň nič nebráni daňovníkovi využiť možnosti obrany, ktoré mu umožňujú iné právne predpisy,¹⁶ ako zákon.

Použitá literatúra

OECD: Model Tax Convention on Income and on Capital: Condensed Version 2017. Dostupné na https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-condensed-version-2017_mtc_cond-2017-en#page1

¹⁵ § 27 ods. 2 zákona č. 11/2019 Z. z. o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia

¹⁶ Zákona č. 563/2009 o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Právne predpisy

2016/0338 (CNS) Návrh SMERNICA RADY o mechanizmoch riešenia sporov týkajúcich sa dvojitého zdanenia v Európskej únii

Smernica Rady (EÚ) 2017/1852 z 10. októbra 2017 o mechanizmoch riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia v Európskej únii.

Smernica Rady (EÚ) 2016/1164 z 12. júla 2016, ktorou sa stanovujú pravidlá proti praktikám vyhýbania sa daňovým povinnostiam, ktoré majú priamy vplyv na fungovanie vnútorného trhu,

Smernica Rady (EÚ) 2017/952 z 29. mája 2017, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2016/1164, pokiaľ ide o hybridné nesúlady s tretími krajinami,

Smernica Rady 2011/16/EÚ z 15. februára 2011 o administratívnej spolupráci v oblasti daní a zrušení smernice 77/799/EHS

Zmluva medzi Slovenskou republikou a Švajčiarskou konfederáciou o zamedzení dvojitého zdanenia v odbore daní z príjmov a z majetku v znení Protokolu medzi Slovenskou republikou a Švajčiarskou konfederáciou, ktorým sa mení a dopĺňa Zmluva medzi Slovenskou republikou a Švajčiarskou konfederáciou o zamedzení dvojitého zdanenia v odbore daní z príjmov a z majetku a protokol, podpísané v Bratislave dňa 14. februára 1997

Zákon č 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky

Zákon č. 11/2019 Z. z. o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Zákon č. 563/2009 o správe daní (Daňový poriadok)

Metodické usmernenie Ministerstva financií Slovenskej republiky č. MF/020525/2017-724 k postupom v rámci procedúry vzájomnej dohody

Kontakt

Mgr. Andrej Choma

choma.andrej@gmail.com

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, katedra finančného práva

Šafárikovo námestie č. 6

P.O.BOX 313

810 00 Bratislava

Slovenská republika

ŠTANDARBY HODNOTENIA DŮKAZOV A SPRÁVA DANÍ

Jožef Sabó

Univerzita Pavla Jožefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Abstract: This article deals with decision-making process under uncertainty. The article is divided into two parts. The first part is concerned with problem of knowledge and truth in law from general perspective. The second part deals with procedural institutes concerning proof in Slovak tax law. The article points out several problems that may occur in application of these procedural institutes.

Abstrakt: Tento článok sa zaoberá rozhodovaním za neistoty pri aplikácii daňovo-právnych noriem. Článok je rozdelený do dvoch častí. V prvej časti je vo všeobecnosti priblížený problém poznania a pravdy v práve. Druhá časť sa venuje konkrétnym procesným inštitútom hodnotenia dôkazov prítomných v daňovom práve Slovenskej republiky. Článok upozorňuje na aplikačné problémy pri ich použití.

Key words: truth, knowledge, tax law, proof in tax law

Kľúčové slová: pravda, poznanie, daňové právo, hodnotenie dôkazov v daňovom práve

1 ÚVOD¹

Hľadanie „pravdy“ (nie len v práve) bolo vždy kľúčovou otázkou ľudského poznávania. S vývojom chápania pravdy v práve sa spája posun v ľudskom uvažovaní o zdrojoch poznania. V minulosti sa pravda sa v súdnom procese preukazovala prisahou, ordálom alebo súboj. „V tomto čase existovalo akýkoľvek nedostatok použitia dôkazov v spore, vo všetkých prípadoch bol verdikt ponechaný na iudicium Dei (rozsudok boží)“². Keďže ľudské poznanie nevykazuje atribúty vševedúcnosti, ľudské poznávanie minulých dejov je vždy určitým spôsobom skreslené a obmedzené. Uvedené predstavuje zásadný paradox v srdci právneho systému a teda: za predpokladu, že nemôžeme nikdy úplne spoznať, čo sa udialo v minulosti, ako môžeme pristúpiť k aplikácii príslušnej právnej normy na situáciu, o ktorej nemáme/nemôžeme mať úplnú istotu?

Vo výklade právnych noriem sa vyskytujú situácie, kedy sú posudzované prípady z hľadiska právnych dôsledkov jednoznačné už „na prvý pohľad“. Na druhú stranu vo výklade práva sa vyskytujú prípady, pri ktorých nie je zrejme ako má byť odvodená právna norma z legislatívneho textu - teda pod akú právnu normu má byť takýto „ťažký prípad“ subsumovaný. Rovnako v rovine skutkových otázok sa vyskytujú prípady zrejme, kedy hodnotenie dôkazov pozostáva z konštatovania pomerne jednoznačných skutkových záverov. Ale vyskytujú sa aj prípady pri ktorých je závažným problém aký skutkový záver si je potrebné vo veci urobiť. Teda aj hodnotenie dôkazov má svoje „ťažké prípady“, v ktorých musí dôjsť k prijatiu rozhodnutia pod faktorom neistoty. Tento článok sa zaoberá neistotou poznania v práve a jej vplyvom na konštrukciu procesných inštitútov v daňovom práve Slovenskej republiky.

2 OBJEKTÍVNE LIMITY POZNANIA A PRÁVO

Vo všeobecnosti platí, že objekty, ktoré sa nachádzajú mimo nášho vedomia v objektívnej realite nepoznávame priamo, ale len prostredníctvom informácii, ktoré o objekte získame. Každá informácia je temporálne determinovaná, teda viaže sa ku určitému konkrétnemu momentu. Takto máme informácie o minulom stave objektu, súčasného stavu objektu, alebo predpokladanom stave objektu, ktorý má objekt získať v budúcnosti.

¹ Tento článok vznikol ako čiastkový výstup v rámci riešenia grantového projektu APVV-16-0160 „Daňové úniky a vyhýbanie sa daňovým povinnostiam (motivačné faktory, vzniká eliminácia)“

² SCHUM, D.: The Evidential Foundations of Probabilistic Reasoning, s. 57.

Z týchto informácií si takto vytvárame mentálny obraz o realite okolo nás, o objektoch, javoch a vzťahoch, ktoré sa vo svete vyskytujú. Tento obraz je však len projekciou našich mentálnych záverov o tom, ako má podľa nás svet v určitom časovom momente vyzerat/akú má povahu. Hodnotenie stavu sveta je takto súčasťou nášho každodenného života. Ak nájdeme teplú varnú kanvicu predpokladáme, že niekto si na nej varil vodu. Ak v smetnom koši nájdeme obal od čaju, budeme predpokladať, že niekto si varil vodu na čaj. Považujeme za bežné to, že hodnotíme svet okolo seba a v zásade každodenne formulujeme skutkové závery. Tieto skutkové závery sú nevyhnutné aj pre právo. Keďže objekty a javy nespoznávame priamo nevieme ani priamo tieto podraďovať pod právnu normu.

Predmetom subsumpcie sú teda skutkové závery, ktoré majú podobu myšlienkového konštrukcie a teda nie objekty alebo spoločenské vzťahy ako také. Vytváranie skutkových záverov v procese aplikácie práva sa označuje ako hodnotenie dôkazov. Je potrebné si uvedomiť, že napríklad kamerový záznam prípadne iný digitálny záznam nemusí predstavovať vždy pravdivý obraz o minulej udalosti (napríklad v prípade, ak by došlo k sfaľšovaniu takéhoto kamerového záznamu). Poznanie minulosti je vždycky obmedzené vlastnou skúsenosťou, je nepriame (teda sprostredkované na základe určitých senzorických informácií) a neúplné. Obdobne Russel uvádza, že „vec známa z každodenného života pozostáva zo zväzku vnímateľných kvalít, ktoré patria rôznym zmyslom, no podľa predpokladu koexistujú v spoločnej časti priestoru“.³ Uvedené sprostredkované vnímanie reality zapríčiňuje určitý objektívny limit poznania, ktoré maximálne možno (nie len) v práve dosiahnuť.

Napriek tomu je v ľuďoch je zakorenené hlboké presvedčenie o tom, že udalosti majú určitý konkrétny nezameniteľný kauzálny priebeh. Uvedené nás vedie k záveru, že nemôže nastať situácia, aby určitá udalosť zároveň nastala a nenastala alebo, aby nastala rôznymi spôsobmi súčasne. Na uvedené Locke uviedol absurdný príklad vody, ktorá je zároveň teplá aj studená.⁴ Rovnako tak „z pohľadu hmotného práva môžu nastať len dva prípady a to, že skutočnosti zodpovedajúce predpokladom skutkovej podstaty nastali, alebo nenastali.“⁵ Na druhú stranu v procesno-právnej rovine je pojem pravdy diferencovaný na kategórie formálnej a materiálnej pravdy. Vzťah týchto kategórií ozrejmuje Šámal na dichotómii pojmov absolútna a relatívna pravda. Absolútnou pravdou označuje skutočný priebeh minulých dejov absolútnu pravdu, pričom relatívnou pravdou je to, čo je uvedené v rozsudku. „Zatiaľ čo v prípade materiálnej pravdy sa snažíme o pokiaľ čo najvyššiu mieru korešpondovania medzi absolútnou a relatívnou pravdou, je formálna pravda charakteristická tým, že nás pomer medzi objektívnou skutočnosťou a jej reprezentáciou nemusí zaujímať.“⁶ Niektorí autori ponúkajú zúžené vnímanie formálnej pravdy ako „skutkových zistení, ku ktorým súd behom na základe zákonom upraveného postupu dospel inak ako cestou dokazovania, a o ktorých sa možno domnievať, že môžu byť v rozpore s objektívnou realitou.“⁷ S uvedeným zúženým chápaním formálnej pravdy nie je možné sa stotožniť. Považujeme za zrejmé, že s tým, čo nie je vôbec poznateľné t.j. s absolútnou pravdou nemožno prakticky pomeriavať žiaden iný súbor informácií – teda ani konštatovať, že niečo je v rozpore s týmto stavom.

Uvedené presvedčenie o tzv. „absolútnej“ pravde nám neponúka žiadne východisko za situácie, ak nevieme ako a či určitá udalosť nastala (teda aj v prípade ak sa ponúka viacero možných vysvetlení ako určitý dej prebehol, je psychologické presvedčenie o tom, že existuje len jedna „pravda“ irelevantné). Naopak, presvedčenie o jedinej možnej „pravde“ o skutkových dejoch môže byť kontraproduktívne a viesť k selektívnemu uprednostňovaniu určitých vysvetlení bez toho, aby na to bol akýkoľvek racionálny základ.

Tu je preto nutné aj z pohľadu dokazovania v práve prijať radikálne stanovisko a teda, že v zásade nezáleží na tom ako skutočne nastal určitý dej. Uvedený posun vo vnímaní limitov poznania skutočnosti predstavuje formulovanie pravdy v práve ako formálnej pravdy. V tomto smere možno poukázať na známy myšlienkový pokus označovaný ako „Schrödingerova mačka“. V tejto metafore vystupuje mačka zatvorená v krabici, ktorá má šancu 50/50 byť otrávená. Pokiaľ je krabica zatvorená je mačka v určitom slova zmysle „živá“ aj „mŕtva“ súčasne. Až potom, keď krabicu otvoríme a presvedčíme sa o stave mačky, mačka sa pre pozorovateľa stane živou alebo mŕtvou. Obdobne

³ RUSSEL, B.: Analýza poznania s. 40.

⁴ RUSSEL, B.: Analýza poznania s. 41.

⁵ POLČÁK, R. a kol. Elektronické dôkazy v trestnom řízení, s. 28.

⁶ POLČÁK, R. a kol. Elektronické důkazy v trestním řízení, s. 28.

⁷ SVOBODA, K. Dokazování, s. 19.

v prípade formálnej pravdy v práve spoznáme, či je mačka „mŕtva“ alebo „živá“ až následne, podľa toho, čo na základe vykonaného dokazovania konštatuje orgán abjudikujúci právo.

V konečnom dôsledku je pravda to, čo konštatuje orgán abjudikujúci právo. Zároveň však takýto záver musí mať určitú kvalitu a je podmienený určitými skutočnosťami. Jedná sa o praktický záver o skutkových otázkach, ktorý je nevyhnutný k tomu, aby mohol proces aplikácie práva prebiehať za každej situácie a to aj vtedy ak máme nekompletné informácie. O takejto pravde v práve môžeme hovoriť ako o **praktickom štandarde pravdy**.

Posun vo vnímaní pravdy z metafyzickej kategórie k vnímaniu pravdy ako funkčnej kategórie bolo jedným z najvýznamnejších pokrokov v ľudskom myslení. **Pravda v práve je racionálne zdôvodnené presvedčenie o určitej skutočnosti.**⁸ Za rozhodujúci atribút spravodlivosti v práve možno považovať atribúty univerzálnosti a presvedčivosti. Univerzálnosť v hodnotení dôkazov znamená, že právo „nesmie odpovedať neviem“. Preto v prípade sporu, musí na každý prípad, ktorý spadá do jeho vecného rozsahu, poskytnúť jednoznačnú odpoveď. Zároveň podstatným pre právo a teda pre hodnotenie dôkazov je aspekt presvedčivosti: riešenie určitého sporu nemôže byť spravodlivé ak nie je presvedčivé. Spravodlivosť, ktorej ľudia neveria, nie je žiadna spravodlivosť. „Cieľom dokazovania je nie len zistiť skutkový stav vecí, ktorý je v zhode so skutočnosťou, ale aj doviesť účastníkov konania a celú verejnosť k tomu, že sa zistila pravda.“⁹ Keďže podľa nás je inherentne obmedzená väzba medzi „skutočnosťou“ a „skutkovým zistením“, o to za dôležitejší považujeme atribút presvedčivosti v hodnotení dôkazov. Zároveň právo nemôže a nesmie byť hrou na spravodlivosť vo forme určitého „divadelného predstavenia“, ale taktiež musí efektívne vplyvať na zmýšľanie adresátov právnych noriem.

3 DAŇOVÉ PRÁVO A PREKLENUTIE LIMITOV POZNANIA V PRÁVE

V daňovom práve, rovnako tak aj v iných právnych odvetviach, existuje viacero procesných inštitútov, ktoré slúžia na preklopenie limitov poznania. Medzi tieto možno predovšetkým zaradiť:

- zásadu voľného hodnotenia dôkazov;
- objektívnu povinnosť uvádzať pravdivé skutočnosti pri výpovedi pred orgánom aplikujúcim právo;
- inštitút objektívneho dôkazného bremena;
- postup určovania dane podľa pomôcok.

ad) zásada voľného hodnotenia dôkazov

Voľné hodnotenie dôkazov je niekedy stotožňované so subjektívnou teóriou miery dôkazov. „Tento prístup kladie pri hodnotení dôkazov dôraz na subjektívne presvedčenie sudcu o tom, že skutkový dej sa stal tak, ako to vyplýva z vykonaných dôkazov.“¹⁰ „Naopak, pri uplatnení princípu legálnej dôkaznej teórie nie je ponechaný priestor súdu na voľné hodnotenie dôkazov, ale zákonodarca stanoví dôkaznú silu jednotlivých dôkazných prostriedkov.“¹¹ Zároveň však je potrebné poukázať na to, že voľné hodnotenie dôkazov je prekonaním taktiež staršieho prístupu k zisťovaniu pravdy v práve prostredníctvom ordálov (alebo božích súdov). Tieto vychádzali z toho, že pravda bude božsky zjavená v súdnom procese na základe výsledku určitých postupov (napríklad prostredníctvom výsledku súboja). Voľné hodnotenie dôkazov nie je prostriedkom na to, aby orgány aplikujúce právo nahradili bohom „zjavenú“ pravdu, za pravdu „zjavenú“ svojou vlastnou právnou úvahou. Preto ako sme uviedli vyššie, voľné hodnotenie dôkazov nestojí vo vzduchoprázdne, ale je podmienené imperatívom presvedčivosti. **Hodnotenie dôkazov slúži na vyvolanie presvedčivosti o skutkových záveroch tým, že prezentuje ich racionálne zdôvodnenie.**

V súlade s tým daňový poriadok zakotvuje vo väčšine prípadov ako povinnú súčasť rozhodnutia odôvodnenie. *V odôvodnení sa uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom rozhodnutia, vysporiadanie*

⁸ COHEN, L. J.: The Probable and the Provable, s. 151.

⁹ JALČ, A.: Teoretické a praktické otázky dokazovania v trestnom konaní., s. 15

¹⁰ SVOBODA, K. Dokazování, s. 45.

¹¹ CHRAPKOVÁ, L.: DOKAZOVANIE V OBČIANSKOM SÚDNOM KONANÍ (ČESKO-SLOVENSKO-NEMECKÁ KOMPARÁCIA, s. 37.

sa s návrhmi a námietkami daňového subjektu, aké úvahy ovplyvnili hodnotenie dôkazov a použitie právnych predpisov, podľa ktorých sa rozhodovalo. (§ 63 ods. 5 Daňového poriadku). Presvedčivosť hodnotenia dôkazov je takto pri správe daní vyjadrená nepriamo prostredníctvom kvalitatívnych požiadaviek na odôvodnenie rozhodnutia. Za vhodné považujeme do tohto ustanovenie doplniť slovné spojenie „presvedčivo uvedie“.

Zároveň správca dane dbá na to, aby pri rozhodovaní v skutkovo zhodných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely (§ 3 ods. 9 Daňového poriadku). Cieľ zákonodarcu dosiahnuť zjednotenie rozhodovacích procesov správcu dane možno hodnotiť ako pozitívnu snahu o dosiahnutie jednak presvedčivosti a jednak univerzálnosti hodnotenia dôkazov pri správe daní. Dosiahnutie tohto cieľa sa miňa účinku z dvoch dôvodov. Prvým je samotné formulovanie príslušnej zásady. Pojem „skutkovo zhodné prípady“ je právny oxymoron. Žiadne dve daňové veci nie sú skutkovo zhodné. Ak by boli, muselo by byť konanie o jednej zo „skutkovo zhodných vecí“ z dôvodu prekážky *litispendencie* resp. v prípade už skoršie vydaného rozhodnutia zastavené (§ 62 ods. 1 písm. f) Daňového poriadku). Na uvedenom základe je nutné navrhnúť *de lege ferenda* zmenu formulácie príslušného ustanovenia na „skutkovo obdobné prípady“. Druhým dôvodom je skutočnosť, že daňové subjekty nemajú možnosť si efektívne overiť to ako správca dane rozhodol v skutkovom obdobnom prípade. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky nevytvára žiadnu „zbierku“ svojich rozhodnutí alebo významných rozhodnutí správcov dane. Takto môžu správcovia dane sklzávať k mechanickému šablónovitému hodnoteniu dôkazov. Snaha správcu dane o rozhodovanie v skutkovo obdobných veciach môže v určitých prípadoch znamenať kumulovanie chýb v právnej úvahe naprieč jednotlivými správcami dane.

ad) objektívna povinnosť uvádzať pravdivé skutočnosti pri výpovedi pred orgánom aplikujúcim právo

Podľa § 25 ods. 1 Daňového poriadku *každý je povinný vypovedať na účely správy daní ako svedok o dôležitých okolnostiach, ak sú mu známe; musí vypovedať pravdivo a nič nezamľčať*. Úplné a pravdivé poskytnutie dôkaznej informácie je základnou povinnosťou, ktorá je zakotvená pri správe daní. Zároveň však získanie dôkaznej informácie od určitej konkrétnej osoby môže mať dodatočný inferenčný význam. „V takom prípade môžem povedať, že skutočnosť, že som sa o určitej informácii dozvedel práve od určitého zdroja je významnejšia, než ak by som o tejto informácii vedel odinakiaľ“¹² Napríklad môže byť rozhodujúcim dôkazom, ak konateľ, o ktorom daňový subjekt tvrdí, že vystupoval za obchodnú spoločnosť, ktorá mu dodala tovar, poprie takéto dodanie. Uvedené môže vo zvýšenej miere indikovať, že k dodaniu nedošlo.

Pravdovravnosť (angl. *veracity*), objektívu a senzitivitu v pozorovaní (angl. *observational sensitivity*) môžeme považovať za hlavné atribúty pre spoľahlivosť ľudských zdrojov poznania.¹³ Pri skúmaní hodnovernosti daňových subjektov v reťazcoch dodania je potrebné z hľadiska objektivity osôb podávajúcich dôkazné informácie pamätať na to, že daňové subjekty môžu mať protichodné záujmy. Právo na odpočítanie dane na vstupe je možné v systéme dane z pridanej hodnoty uplatniť len vtedy, ak u iného platiteľa dane vznikla daňová povinnosť z takejto zdaniteľnej transakcie. Preto podanie nepravdivej výpovede konateľa o nezrealizovaní zdaniteľného plnenia môže byť motivované snahou o účelové zlepšenie vlastného daňového postavenia - konateľ popiera dodanie z dôvodu, že sám neuviedol do daňového priznania takéto zdaniteľné plnenie.

Správca dane musí vždy dôsledne skúmať všetky aspekty hodnovernosti dôkazov vo vzťahu k jednotlivým zdrojom dôkazu. Uvedené by malo byť jednoznačne zachytené v právnej úvahe správcu dane formulovanej v odôvodnení rozhodnutia (alebo v iných procesných formách zachytenia skutkových zistení napr. protokolu z daňovej kontroly, ktoré sú významné pre vyrubenie dane).

¹² SCHUM, D.: The Evidential Foundations of Probabilistic Reasoning, s. 158.

¹³ SCHUM, D.: The Evidential Foundations of Probabilistic Reasoning, s. 105

ad) inštitút objektívneho dôkazného bremena

Hodnotenie dôkazov môže dospieť aj k tzv. neutrálnemu skutkovému záveru. Pri takomto skutkovom závere sa konštatuje, že určitá skutková hypotéza nebola vykonaným dokázaním potvrdená a nebola ani vyvrátená. Jedná sa o situáciu neistoty v práve, ktorú sa nepodarilo na základe vykonaného dokazovania preklenúť. Procesným inštitútom, ktorý je určený na prekonanie takejto situácie je inštitút objektívneho dôkazného bremena. „Objektívne dôkazné bremeno je všeobecne chápané ako pravidlo, ktoré stanoví, ako má sudca rozhodnúť v prípade, že podstatné okolnosti neboli objasnené a nastal stav objektívnej neistoty o skutočnostiach („*non liquet*“).“¹⁴ Situáciu *non liquet* možno vymedziť ako súbor neutrálnych skutkových zistení o skutočnostiach nevyhnutne potrebných na meritórne rozhodnutie v určitej veci. V daňovom práve sa jedná o skutočnosti rozhodujúce pre vyrubenie vlastnej daňovej povinnosti alebo priznania niektorého z daňových oprávnení. Z viaceró teoretických koncepcií vzťahujúcich sa na procesný inštitút objektívneho dôkazného bremena je možné uviesť to, že „hypotézou noriem dôkazného bremena je stav („*non liquet*“), ich dispozíciou je stanovenie negatívnej alebo pozitívnej fikcie k (ne)naplneniu znakov skutkovej podstaty hmotno-právnej normy.“¹⁵

V daňovom práve je možné pravidlá vzťahujúce sa na dôkazné bremeno odvodiť z § 24 ods. 1 Daňového poriadku, ktorý stanovuje rozsah dôkazných povinností daňového subjektu. Dôkazné bremeno ohľadom týchto skutočností dopadá na daňový subjekt, keďže všeobecne platí, že ten kto má povinnosť niečo preukázať, znáša ohľadom tohto skutkového zistenia aj dôkazné bremeno. Uvedená situácia je v prípade daňových subjektov sprísnená aj znením § 24 ods. 2 Daňového poriadku *Správca dane vedie dokazovanie, pričom dbá, aby skutočnosť nevyhnutné na účely správy daní boli zistené čo najúplnejšie a nie je pritom viazaný iba návrhmi daňových subjektov*. Aj keď by sa mohlo javiť, že toto ustanovenie stanovuje povinnosť správcu dane, čo najúplnejšie objasniť skutkový stav, nie je tomu úplne tak. Správca dane je zodpovedný za vedenie dokazovania, pričom preukázanie skutočností čo najúplnejšie predpisuje „váhu“ objektívneho dôkazného bremena v daňovej veci. Keďže toto dôkazné bremeno vo väčšej miere zaťažuje daňové subjekty je zjavné, že aj povinnosť, čo najúplnejšieho preukázania svojich tvrdení dopadá práve na daňové subjekty.

Zástupca daňového subjektu/daňový subjekt pri správe daní sa má preto **maximalizovať okruh dôkazných** prostriedkov predložených/navrhnutých správcovi dane. Daňový subjekt musí zároveň pamätať na to, že vždy čelí určitej „skúsenosti“ správcu dane. Správca dane prostredníctvom svojich zamestnancov, ktorý vykonávajú hodnotenie dôkazov, vychádza z obvyklého nazerania na určitý priebeh skutkových dejov a takto stanovuje *de facto* váhu dôkazného bremena v daňovej veci.

ad) určovanie dane podľa pomôcok

V kontradiktórnych procesoch sa na preklopenie neistoty vyskytuje inštitútom rozhodnutia na základe len tvrdení jednej zo sporových strán. Jedná sa o prípady kontumačných rozsudkov/rozsudkov pre zmeškanie, kedy pri splnení zákonných predpokladov môže súd rozhodnúť bez toho, aby hodnotil dôkazy vo veci, pričom *Odôvodnenie rozsudku pre zmeškanie žalovaného obsahuje stručnú identifikáciu procesného nároku a právny dôvod vydania rozsudku pre zmeškanie* (§ 275 Civilného sporového poriadku). V tomto smere je potrebné uviesť, že obdobný inštitút daňové konanie, ktoré sa riadi vyhľadávacou zásadou, nepozná. Najbližšie tomuto inštitútu je činnosť správcu dane pri určovaní dane podľa pomôcok. Z hľadiska porušenia povinností pri dokazovaní, môže správca dane pristúpiť *k zisťovaniu dane podľa pomôcok, ak daňový subjekt: nesplní pri preukazovaní ním uvádzaných skutočností niektorú zo svojich zákonných povinností, v dôsledku čoho nemožno daň správne zistiť* (§ 48 ods. 1 písm. b) Daňového poriadku), prípadne (§ 48 ods. 1 písm. c) Daňového poriadku). Z uvedeného je vidieť, že inštitút určovania dane podľa pomôcok nastupuje až v prípade, ak daňový subjekt zapríčiní objektívne prekážky v procese dokazovania, ktoré úplne znemožňujú formulovanie skutkového záveru. Keďže sa jedná o výnimku z vyhľadávacej zásady, tieto situácie sa majú vykladať reštriktívne. Preto prípadné sťaženie dokazovania, napríklad obštrukčným správaním daňového subjektu nie je dôvodom, aby správca dane pristúpil k určovanie dane podľa pomôcok. V tomto smere vidieť oveľa prísnejší prah pre uplatnenie tohto procesného inštitútu, než je to

¹⁴ MACUR, J.: Důkazní břemeno v Civilním soudním řízení, s. 11.

¹⁵ LAVICKÝ, P.: Důkazní břemeno v civilním řízení soudním, s. 146.

v prípade rozsudkov pre zmeškanie. Tieto je možné vydať v dvoch prípadoch a to: *ak sa bez vážneho dôvodu žalovaný písomne nevyjadrí k žalobe a neuvedie rozhodujúce skutočnosti na svoju obranu, nepripojí listiny, na ktoré sa odvoláva, a neoznačí dôkazy na preukázanie svojich tvrdení* (§ 273 ods. 1 písm. b) Civilného sporového poriadku). Za uvedenej situácie nemôže súd objektívne vykonať hodnotenie dôkazov, keďže nemá tvrdenia protistrany, ktoré by mohol podrobiť hodnoteniu z hľadiska ich skutkovej opodstatnenosti, pričom žalovaný neprodukoval dôkazy, ktoré by mohli byť predmetom hodnotenia dôkazov súdom. Uvedená procesná sankcia spočívajúca vo vydaní rozsudku pre zmeškanie je preto v danom prípade namieste, keďže inak by súd nemohol pokračovať v konaní až k vydaniu meritórneho rozhodnutia. Na druhú stranu, zákon pripúšťa *vydanie rozsudku pre zmeškanie aj v prípade, ak sa žalobca alebo žalovaný nedostavia na pojednávanie vo veci hoci boli naň riadne a včas predvolaní a v predvolaní na pojednávanie boli poučení o následku nedostavenia sa vrátane možnosti vydania rozsudku pre zmeškanie*. Pojednávanie je nariadené až potom, keď strany produkujú prostriedky svojej procesnej obrany a útoku, navrhnú/označia dôkazy a vyjadria sa k sporným skutkovým otázkam. V takejto fáze nie je prekážka na strane súdu, aby nemohol takúto dôkaznú situáciu podrobiť hodnoteniu dôkazov. Napriek tomu, umožňuje zákon takúto „skratku“ aj keď nie je pre ďalšie konanie vo veci vôbec nevyhnutná. Uvedené už nepredstavuje inštitút na preklenutie neistoty, ale je sankciou pre sporovú stranu, ktorá stráca nárok na presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia. Domnievame sa, že sa jedná o pomerne drakonické riešenie, kedy by sa žiadalo doplniť slovné spojenie „opakované“ nedostaví na pojednávanie.

Z hľadiska svojho obsahu sa vyššie uvedené inštitúty zásadne odlišujú. Pred tým ako správca dane určí daň podľa pomôcok musí si zaobstarať tzv. pomôcky pre svoj skutkový záver. Podľa § 48 ods. 3 Daňového poriadku *správca dane je pri určení dane oprávnený použiť pomôcky, ktoré má k dispozícii alebo ktoré si zaobstará bez súčinnosti s daňovým subjektom. Pomôckami môžu byť najmä listiny, daňové priznania, výpisy z verejných zoznamov, daňové spisy iných daňových subjektov, znalecké posudky, výpovede objasňujúce skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane, správy a vyjadrenia iných správcov dane, štátnych orgánov a obcí, záujmových združení, výpisy z účtov vedených u poskytovateľov platobných služieb a vlastné poznatky správcu dane zo zdaňovania dotknutého daňového subjektu, alebo podobných daňových subjektov*. Pri určovaní dane podľa pomôcok teda správca dane formuluje skutkové zistenia obdobne ako je tomu pri hodnotení dôkazov počas daňovej kontroly alebo počas vyrubovacieho konania. Rozdiel spočíva v tom, že dôkazy, ktoré používa na formulovanie týchto skutkových zistení, nemajú priamu súvislosť so skutkovými okolnosťami na strane daňového subjektu v daňovej veci. Takéto skutkové zistenie predstavuje určitú špecifickú situáciu, kedy na úroveň skutkového zistenia je postavený „odhad“ správcu dane o tom, ako by mohla vyzeráť skutková situácia daňového subjektu.

4 ZÁVER

V príspevku sme sa venovali neistote pri rozhodovaní v práve a vybraným procesným inštitútom v daňovom práve, ktoré majú slúžiť na prekonávanie takejto neistoty. Dospeli sme k záveru, že napriek tomu, že daňové právo obsahuje efektívny okruh nástrojov pre čo najpresvedčivejšie formulovanie skutkových záverov správcami dane, ich efektivita môže byť oslabená buď nepresným legislatívnym vyjadrením určitého právneho inštitútu, alebo nesprávnou praxou samotných správcov dane.

Z toho dôvodu musia daňové subjekty resp. ich zástupcovia klásť veľký dôraz na produkovanie, čo najširšej skupiny dôkazných prostriedkov v konkrétnej daňovej veci. Pasivita daňových subjektov resp. ich zástupcov môže viesť ku prijatiu takých zovšeobecňujúcich záverov správcami dane, ktoré budú v rozpore so sledovaným cieľom a účelom hodnotenia dôkazov.

Použitá literatúra:

COHEN, L. J.: The Probable and the Provable. Oxford: Oxford University Press, 1977. s. 363. ISBN 0-19-824412-6.

CHRAPKOVÁ, L.: DOKAZOVANIE V OBČIANSKOM SÚDNOM KONANÍ(ČESKO-SLOVENSKO-NEMECKÁ KOMPARÁCIA. Univerzita Karlova v Prahe, Právnická fakulta, 2010 - Dizertačná práca (doteraz nepublikované).

JALČ, A.: Teoretické a praktické otázky dokazovania v trestnom konaní. Bratislava: EUROUNION spol. s.r.o., 2008. s. 145 ISBN 978-80-89374-02-1.

LAVICKÝ, P.: Důkazní břemeno v civilním řízení soudním. Praha: Leges, 2017. 272 s. ISBN 978-80-7502-203-5.

MACUR, J.: Důkazní břemeno v Civilním soudním řízení. Brno: Masarykova Univerzita, 1995.s. 171. ISBN 80-210-1161-0.

POLČÁK, R. a kol. Elektronické důkazy v trestním řízení – 1. vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2015. - 253 stran. ISBN 978-80- 210-8073-7.

RUSSEL, B.: Analýza poznania. Bratislava: Kalligram, 2003. 196 s. ISBN 80-7149-577-8.

SCHUM, D.: The Evidential Foundations of Probabilistic Reasoning. Evanston: Northwestern University Press, 1994. 544 s. ISBN 0-8101-1821-1.

SVOBODA, K. Dokazování. Praha: Aspi – Wolters Kluwer, 2009. 392 s. ISBN 978-80-7357-414-7.

Kontaktné údaje:

JUDr. Jozef Sábó, PhD.

jozef.sabo@upjs.sk

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Kováčska 26

040 01, Košice - Staré Mesto

Slovenská republika

KVALIFIKOVANÉ ZASTUPOVANIE DAŇOVÝCH SUBJEKTOV PRI SPRÁVE DANÍ – PREDPOKLADY A REALITA¹

Adrián Popovič

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta

Abstract: The author evaluates various possibilities of representation of tax subjects given by valid and effective wording of Act no. 563/2009 Coll. on Tax Administration (Tax Procedure Code) and on amendments to certain acts as amended. In this sense, the author deals with the assessment and specification of various groups of persons, who are qualified to represent and defend the rights and the legally protected interests of tax subjects in the implementation of tax administration from the legal and practical point of view. In this sense, a lawyer and a tax consultant can be considered in particular. He then examines the anticipated differences arising between these groups of persons with regard to the exercise of their activities and the content of these activities, their membership of the organizations associating their activities and their anticipated educational and experience background in law and economics.

Abstrakt: Autor v príspevku posudzuje rôzne možnosti zastupovania daňových subjektov daných platným a účinným znením zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. V tomto zmysle sa autor zaoberá posudzovaním a špecifikovaním rôznych okruhov osôb, u ktorých je predpoklad kvalifikovaného výkonu zastupovania a hájenia práv a právom chránených záujmov daňových subjektov pri realizácii správy daní, a to z hľadiska zákonného a praktického. V tomto zmysle možno hovoriť najmä o advokátovi a daňovom poradcovi. Následne skúma predpokladané rozdiely vznikajúce medzi týmito skupinami osôb s ohľadom na výkon ich činnosti a obsahové zameranie týchto činností, príslušnosti ku organizáciám združujúcich ich pôsobenie a vzhľadom na ich predpokladané dosiahnuté vzdelanie a prax v oblasti práva a ekonómie.

Key words: taxable entity, representation, lawyer, tax consultant

Kľúčové slová: daňový subjekt, zastupovanie, advokát, daňový poradca

1 ÚVOD

Právnické profesie, resp. iné profesie vyznačujúce sa svojim ekonomickým zameraním nachádzajú v oblasti daňového práva svoje široké uplatnenie, a to či už v súkromnej sfére, v oblasti legislatívneho procesu alebo v oblasti realizácie a skutočnej aplikácie samotného daňového práva. Tieto profesie sa s ohľadom na charakter daňového práva o to viac vyznačujú prepojením medzi svetmi ekonómie a práva, ktorých zvládnutie je predpokladom kvalitného výkonu a realizácie tej-ktorej profesie s prihliadnutím na požadovaný vysoký stupeň erudovanosti.

V tomto zmysle sa možno zamerať na špecifickú oblasť vzťahov vyskytujúcich sa v rámci celého komplexu vzťahov realizovaných pri správe daní. Ide o *problematiku zastupovania (najmä) daňových subjektov zúčastnených na správe daní*. Je možné sa bližšie venovať posúdeniu rôznych možností zastupovania daňových subjektov daných Daňovým poriadkom², posúdeniu a špecifikovaniu rôznych okruhov osôb, u ktorých je predpoklad kvalifikovaného výkonu zastupovania a hájenia práv a právom chránených záujmov daňových subjektov pri realizácii správy daní, a to aj s ohľadom na zákonné znenie a na prax a skutočný výkon zastupovania daňového subjektu pred správcom dane v Slovenskej republike. Uvedenú problematiku je nevyhnutné posudzovať s ohľadom na predpokladané rozdiely vznikajúce medzi týmito skupinami osôb s ohľadom na výkon ich činnosti

¹ Tento príspevok vznikol ako súčasť riešenia grantového projektu APVV-16-0160 s názvom: „*Daňové úniky a vyhýbanie sa daňovým povinnostiam (motivačné faktory, vznik a eliminácia)*“.

² Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Ďalej len **Daňový poriadok**.

a obsahové zameranie týchto činností, členstva a príslušnosti ku organizáciám združujúcich ich pôsobenie a vzhľadom na ich predpokladané dosiahnuté vzdelanie a prax v oblasti práva a ekonómie. K uvedenému je potrebné pristupovať s istou dávkou zovšeobecnenia a pri práci s predpokladmi založenými na charaktere jednotlivých povolání – advokáta a daňového poradcu bez prihladania na jednotlivé individuálne odlišnosti jednotlivých osôb - zástupcov.

Cieľom tohto príspevku je za použitia vedeckých metód analýzy, syntézy, abstrakcie a komparácie poukázať na stav kvalifikovaného právneho zastupovania daňových subjektov pri realizácii správy daní a na dôležitosť rozlišovania medzi jednotlivými profesiami. Možno pritom nájsť odpoveď na otázku, v ktorých štádiách správy daní je predpoklad kvalifikovanejšieho zastúpenia advokátom alebo daňovým poradcem (samozrejme za zachovania určitej miery zovšeobecnenia).

2 VŠEOBECNÉ VYMEDZENIE ZASTUPOVANIA PRI SPRÁVE DANÍ, JEHO KLASIFIKÁCIA A LAICKÉ (ĽUDOVÉ) A KVALIFIKOVANÉ ZASTUPOVANIE

Pred vymedzením zastupovania a kvalifikovaného zastupovania pri realizácii správy daní je nevyhnutné poukázať na podstatu a zmysel zastupovania v právnom procese ako takom. Zastupovanie ako také môžeme opísať ako možnosť, aby určitá osoba robila úkony za inú osobu, a to buď preto, lebo takáto osoba na tieto úkony nie je spôsobilá, alebo síce je spôsobilá, ale sú tu určité okolnosti, pre ktoré sa uplatňuje procesné zastúpenie.

Pri realizácii správy daní možno procesné zastúpenie vo všeobecnosti členíť na tieto kategórie:

- a) **zastúpenie priamo zo zákona** – predmetné zastúpenie sa aplikuje pri tých osobách, ktoré pre nedostatok veku nemajú procesnú spôsobilosť (maloleté deti) a v zásade ich zastupujú pred správcom dane ich zákonní zástupcovia (napr. rodičia maloletého dieťaťa). Na uvedenú situáciu pamätá aj Daňový poriadok, ktorý v ustanovení § 9 ods. 1 prvej vety priamo ustanovuje, že fyzická osoba, ktorá nemôže pri správe daní vystupovať samostatne, musí byť zastúpená svojím zákonným zástupcom;
- b) **zastúpenie na základe rozhodnutia** - v ustanovení § 9 ods. 1 druhej vety Daňového poriadku je vymedzená problematika procesného zastúpenia na základe rozhodnutia. V tomto prípade ide o zastupovanie fyzickej osoby, ktorá nemôže pri správe daní vystupovať samostatne, *na základe rozhodnutia súdu* (napríklad súdom ustanovený opatrovník ako zástupca maloletého dieťaťa alebo súdom ustanovený opatrovník kvôli strate procesnej spôsobilosti u osoby trpiacej duševnou chorobou) alebo *na základe rozhodnutia správcu dane* pre rôzne objektívne alebo subjektívne prekážky, pre ktoré daňový subjekt priamo nemôže vystupovať pred správcom dane, aj keď má ako daňový subjekt plnú spôsobilosť na právne úkony (v tomto prípade možno odkázať na ustanovenie § 9 ods. 6 Daňového poriadku, teda ide o daňový subjekt, ktorého pobyt nie je známy alebo ktorému sa nepodarilo doručiť písomnosť na známu adresu mimo územia Slovenskej republiky, daňový subjekt, ktorý nemôže pri správe daní vystupovať osobne, najmä z dôvodu väzby, výkonu trestu odňatia slobody, dlhodobého pobytu mimo územia Slovenskej republiky, ktorý trvá nepretržite aspoň tri mesiace alebo dlhodobej choroby a daňový subjekt si nezvolil žiadneho zástupcu);
- c) **zastúpenie na základe plnomocenstva** – v zmysle ustanovenia § 9 ods. 2 prvej vety Daňového poriadku platí, že daňový subjekt, jeho zákonný zástupca alebo jeho opatrovník sa môže dať zastupovať zástupcom, ktorého si zvolí a ktorý koná v rozsahu plnomocenstva udeleného písomne alebo ústne do zápisnice u správcu dane. Aj keď môže ísť v prípade zástupcu o hocijakú fyzickú osobu plne spôsobilú na právne úkony (napríklad fyzická osoba plne spôsobilá na právne úkony zdržiavajúca sa dlhodobo v zahraničí udelí plnomocenstvo na zastupovanie pred správcom dane svojmu súrodencovi, ktorý však musí byť takisto plne spôsobilý na právne úkony), sú to spravidla advokáti alebo daňoví poradcovia, ktorí realizujú kvalifikovanú činnosť v rámci správy daní priznanú im samotným znením Daňového poriadku. Je však dôležité poznamenať, že nielen daňové subjekty, ale aj iné osoby zúčastnené na správe daní (napríklad svedok v konkrétnej daňovej veci) majú právo byť zastúpení pred správcom dane, pričom toto právo im vyplýva okrem iného priamo z článku 47 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky³, v zmysle ktorého má každý právo na právnu pomoc

³ Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

v konaní pred súdmi, inými štátnymi orgánmi alebo orgánmi verejnej správy od začiatku konania, a to za podmienok ustanovených zákonom.

Stručný exkurz možností zastupovania osôb zúčastnených na správe daní vytvoril dostatočný podklad pre realizáciu ďalšieho zhodnotenia kvalifikovaného zastupovania podľa ustanovení Daňového poriadku. Je nepochybné, že Daňový poriadok priznáva advokátom a daňovým poradcom osobitné postavenie, a to vo viacerých svojich ustanoveniach. Uvedené konštatovanie možno potvrdiť napríklad nasledovnými prípadmi:

1. **ustanovenie § 9 ods. 3 druhej vety Daňového poriadku** – uvedené ustanovenie upravuje situácie, podľa ktorých ak to vyplýva z obsahu plnomocenstva, môže za zástupcu, ktorým je daňový poradca alebo advokát konať aj iná osoba; na také konanie udelí zástupca inej osobe plnomocenstvo. Daňový poriadok zvyhodňuje osoby zástupcov – advokáta alebo daňového poradcu na konanie v substitučnom zastúpení. Z charakteru právnej úpravy zastupovania však vyplýva, že substitučne splnomocnený môže byť ďalej len advokát alebo daňový poradca (resp. poverený zamestnanec advokáta alebo daňového poradcu), a to na základe jednoznačného súhlasu daňového subjektu vyplývajúceho z obsahu plnomocenstva udeleného advokátovi alebo daňovému poradcovi. Substitučné splnomocnenie inej osoby ako advokáta alebo daňového poradcu by správca dane nemal akceptovať;
2. **ustanovenie § 9 ods. 6 tretej vety Daňového poriadku** – z tohto ustanovenia vyplýva, že ak nie je možné ustanoviť zástupcu daňovému subjektu s plnou spôsobilosťou na právne úkony z okruhu osôb odlišných od daňových poradcov (vynímajúc advokátov), teda pre objektívne alebo subjektívne prekážky na strane daňového subjektu mu nemožno doručiť písomnosť a žiadna osoba odlišná od daňového poradcu nesúhlasí s jeho zastupovaním, **môže** správca dane požiadať Slovenskú komoru daňových poradcov, aby do 30 dní od doručenia žiadosti navrhla zástupcu zo zoznamu daňových poradcov. Je dôležité uviesť, že predchádzajúci súhlas sa u zástupcu navrhnutého Slovenskou komorou daňových poradcov nevyžaduje, na rozdiel od osôb odlišných od daňového poradcu, u ktorých je súhlas so zastupovaním takéhoto daňového subjektu nevyhnutný. S ohľadom na zákonom danú fakultatívnosť takéhoto ustanovenia daňového poradcu ako zástupcu nekontaktného daňového subjektu však možno konštatovať, že v prípade, ak by tak správca dane neurobil a došlo by z tohto dôvodu k ujme na právach a právom chránených záujmoch daňového subjektu, správca dane by musel niesť zodpovednosť za svoje konanie pri správe daní (vyvierajúce v potenciálnom postupe, ktoré by mohlo byť v rozpore s princípom zákonnosti);
3. **ustanovenie § 10 ods. 1 Daňového poriadku** – predmetné ustanovenie ustanovuje, že správca dane a druhostupňový orgán je oprávnený vylúčiť zo správy daní zástupcu, ak dôjde k stretu so záujmami iných daňových subjektov pri uplatňovaní práv a pri plnení povinností podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov; **to neplatí, ak je zástupcom daňový poradca alebo advokát**. Na tomto mieste možno jednoznačne skonštatovať, že Daňový poriadok prioritizuje zastupovanie daňových subjektov advokátom alebo daňovým poradcom pred zastupovaním osobou od nich odlišnou. Nepriamo tak samotný Daňový poriadok vytvára osobitnú skupinu kvalifikovaného zastúpenia, keďže Daňový poriadok nepredpokladá z dôvodu profesionality a pravidiel výkonu povolania advokáta a daňového poradcu takú situáciu, ktorá by oprávňovala správcu dane alebo druhostupňový orgán advokáta alebo daňového poradcu vylúčiť ako zástupcu v konkrétnej daňovej veci. Tu je však nevyhnutné poznamenať, že v zmysle ustanovenia § 21 zákona o advokácii⁴ je advokát povinný odmietnuť poskytnutie právnych služieb, ak napríklad v tej istej veci alebo vo veci s ňou súvisiacej poskytol právne služby inému, ktorého záujmy sú v rozpore so záujmami toho, kto o poskytnutie právnych služieb žiada alebo vtedy, ak sú záujmy advokáta alebo osôb jemu blízkych v rozpore so záujmami osoby, ktorej by sa právne služby mali poskytnúť.

⁴ Zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov. Ďalej len **zákon o advokácii**.

Bohužiaľ, obdobné konkretizujúce ustanovenie v zákone o daňových poradcoch⁵ absentuje⁶;

4. **ustanovenie § 14 ods. 1 písm. b) a c) Daňového poriadku** – z uvedeného ustanovenia vyplýva, že z dôvodu prehlbujúcej sa elektronizácie správy daní má daňový poradca a advokát za daňový subjekt, ktorého zastupuje pri správe daní, povinnosť doručovať finančnej správe podania elektronickými prostriedkami podľa § 13 ods. 5 Daňového poriadku. V tomto ustanovení Daňový poriadok takisto nepriamo prioritizuje osoby advokáta a daňového poradcu ako osoby, ktoré sú spôsobilé efektívne a kvalifikovane zastupovať daňové subjekty. Tento predpoklad je hlbšie spätý najmä s podmienkami a nárokmi, ktoré sú kladené na výkon povolania advokáta a daňového poradcu a ich členstva v komorách združujúcich a regulujúcich ich pôsobenie a realizáciu ich činnosti.

Na základe abstrahovania relevantných ustanovení z textu Daňového poriadku možno konštatovať, že Daňový poriadok ako taký delí zastupovanie na tzv. **laické** (kvázi ľudové) v prípade zastupovania daňového subjektu inými osobami ako advokátom alebo daňovým poradcom a na **kvalifikované** v prípade zastupovania daňového subjektu advokátom alebo daňovým poradcom. Advokátom a daňovým poradcom zákon priznáva špecifické postavenie v procese realizácie správy daní a vyšší rozsah právomocí advokátov a daňových poradcov je vyvažovaný predpokladom ich profesionality a dosiahnutej úrovne vzdelania, ktoré by mala garantovať existencia ich členstva v Slovenskej advokátskej komore alebo v Slovenskej komore daňových poradcov. Je tomu však naozaj tak?

3 KVALIFIKOVANÉ ZASTÚPENIE PRI SPRÁVE DANÍ – PREDPOKLADY VÝKONU ZASTÚPENIA ADVOKÁTOM A DAŇOVÝM PORADCOM

Daňové právo je vysoko interdisciplinárne odvetvie, na ktorého osvojenie, zvládnutie, pochopenie a kvalifikovanú prípravu na zastupovanie sú potrebné vedomosti nielen ekonomického charakteru, ale najmä charakteru právneho, a to z rôznych právnych odvetví – občianskeho práva a obchodného práva (napríklad zmluvná agenda, rozlišovanie zmluvných typov, rôznych inštitútov týchto právnych odvetví), medzinárodného práva (medzinárodný obchodný styk a iné medzinárodné aspekty), práva EÚ (značne komplikovaná problematika právnych predpisov EÚ prejavujúca sa v prijímaní predovšetkým nariadení a smerníc za účelom prehlbovania harmonizácie práva EÚ, a to najmä v oblasti nepriamych daní), trestného práva (problematika daňových trestných činov) a pod.

Je nepochybné, že obsiahle a podrobné vedomosti ekonomického charakteru sú potrebné najmä v štádiu pred daňovou kontrolou a následným možným vyrubovacím konaním (príp. inými konaniami) za účelom poskytnutia rád a odporúčaní pre daňový subjekt s cieľom optimalizovania jeho vlastnej daňovej povinnosti, no pred a počas výkonu daňovej kontroly, bránenia práva a právom chránených záujmov daňových subjektov v rôznych konaniach realizovaných počas správy daní sú potrebné vedomosti z oblasti právnych disciplín, a to najmä uvádzaných odvetví. Nemenej dôležitým je aj znalosť právneho jazyka, argumentačných a výkladových pravidiel a uvedomovanie si pravidiel procesnej taktiky.

S ohľadom na uvedené možno poukázať na **primárny predpoklad spočívajúci v rôznom zákonom vymedzení obsahového zamerania výkonu profesie advokáta a profesie daňového poradcu**. V ustanovení § 1 ods. 1 zákona o advokácii je špecifikované poslanie *advokácie*, ktoré spočíva v realizovaní pomoci pri uplatňovaní ústavného práva fyzických osôb na obhajobu a chránení ostatných práv a záujmov fyzických osôb a právnických osôb v súlade s Ústavou Slovenskej republiky,

⁵ Zákon Slovenskej národnej rady č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších predpisov. Ďalej len **zákon o daňových poradcoch**.

⁶ V ustanovení § 16 ods. 1 zákona o daňových poradcoch sa len všeobecne ustanovuje (obdobne ako v ustanovení § 18 ods. 1 zákona o advokácii), že daňový poradca je povinný chrániť práva a oprávnené záujmy svojho klienta, konať pritom čestne a svedomite, dôsledne využívať všetky zákonné prostriedky a uplatňovať všetko, čo podľa svojho presvedčenia a príkazu klienta považuje za užitočné. Konkrétne podmienky a pravidlá odmietnutia zastupovania zo strany daňového poradcu však absentujú a nie sú zákonom špecifikované a zdôraznené, čo môže v praxi spôsobovať rozporné situácie.

ústavnými zákonmi, so zákonmi a s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi. Zároveň je výkon advokácie v ustanovení § 1 ods. 2 zákona o advokácii charakterizovaný ako zastupovanie klientov v konaní pred súdmi, orgánmi verejnej moci a inými právnymi subjektmi, obhajoba v trestnom konaní, poskytovanie právnych rád, spisovanie listín o právnych úkonoch, spracúvanie právnych rozborov, správa majetku klientov a ďalšie formy právneho poradenstva a právnej pomoci, ak sa vykonáva sústavne a za odmenu (*všeobecne a široko vymedzený rozsah činností advokáta*). Naproti tomu je v ustanoveniach § 3 ods. 1 a ods. 2 zákona o daňových poradcov *daňové poradenstvo* definované ako podnikanie, ktorého predmetom je poskytovanie poradenských služieb vo veciach daní, odvodov a poplatkov podľa osobitných predpisov, pričom zahŕňa poradenstvo pri zisťovaní základu dane a dane a pri plánovaní daní a poskytovanie stanovísk a vysvetlení pre klientov k aplikácii právnych predpisov v oblasti daní (*úzke ohraničenie rozsahu činnosti daňového poradcu, a to i v rámci daňového práva*). Jednoznačne možno skonštatovať, že týmito ustanoveniami (ktoré v podstate opisujú charakter, rozsah a cieľ výkonu tej-ktorej profesie) sú vytvárané základné obsahové mantinely, v rámci ktorých sa advokácia a daňové poradenstvo realizujú. Je preto možné ozrejmiť **primárny predpoklad**, ktorý spočíva v tom, že v zmysle znenia príslušných zákonov je advokát kvalifikovanou osobou, ktorá poskytuje pomoc daňovým subjektom pri správe daní chránením a hájením ich práv (počas realizácie správy daní a v priamej konfrontácii so správcom dane, druhostupňovými orgánmi, prípadne aj súdmi) a daňový poradca kvalifikovanou osobou, ktorá poskytuje najmä poradenské služby vo veciach daní, odvodov a poplatkov podľa osobitných predpisov a poradenstvo pri zisťovaní základu dane a dane a pri plánovaní daní a poskytovanie stanovísk a vysvetlení pre klientov k aplikácii právnych predpisov v oblasti daní (teda najmä poradenstvo v oblasti daní, odvodov a poplatkov pred realizáciou správy daní a pred priamym kontaktom so správcom dane, a nie bránenie procesných práv daňových subjektov pri realizácii správy daní).

Na potvrdenie primárneho predpokladu sa javí nevyhnutným poukázať aj na **kvalifikačné predpoklady advokátov a daňových poradcov**, ktoré sú determinované s ohľadom na výkon ich činnosti, členstva a príslušnosti ku organizáciám združujúcich ich pôsobenie a vzhľadom na ich predpokladané dosiahnuté vzdelanie a prax v oblasti práva a ekonomie.

V súčasnosti je v prípade **požadovaného vzdelania** rozdiel v tom, že pravidlá Slovenskej komory daňových poradcov pripúšťajú na povolenie absolvovania prijímacích odborných skúšok vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa, a to buď s právnickým alebo ekonomickým zameraním, zatiaľ čo pravidlá Slovenskej advokátskej komory pripúšťajú na zápis do komory (ako advokátskeho koncipienta) len minimálne vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa s právnickým zameraním. V tomto kontexte možno poukázať na avizované iniciatívy zo strany Slovenskej komory daňových poradcov, v zmysle ktorých existuje možnosť, že sa upustí od požiadavky konkrétneho zamerania vysokoškolského vzdelania 2. stupňa z toho dôvodu, že skúšky daňového poradcu sú značne náročné. Možno však poukázať na skutočnosť, že v prípade upustenia od podmienky požadovaného zamerania z oblasti ekonomie alebo práva by pravdepodobne celá požiadavka dosiahnutého vysokoškolského vzdelania 2. stupňa stratila v konečnom dôsledku opodstatnenie, keďže na vstup do Slovenskej komory daňových poradcov by záujemcovi postačovalo skončenie vysokoškolského vzdelania 2. stupňa napríklad v odbore sociálna práca, pedagogika, bezpečnostný manažment, v technických odboroch a pod. V tomto prípade možno prejavovať určitú dávku pochybností o správnosti takéhoto postupu, a to aj s ohľadom na prioritizovanie daňových poradcov pred inými osobami zástupcov (vynímajúc advokátov) v Daňovom poriadku.

Z pohľadu naplnenia **požiadavky nevyhnutnej praxe** ako podmienky pre absolvovanie skúšok možno skonštatovať, že pre absolvovanie skúšok potrebných na výkon povolania advokáta a pre vstup do Slovenskej advokátskej komory sa v súčasnosti vyžadujú 3 roky praxe pre advokátskeho koncipienta. V prípade splnenia podmienok na vydanie osvedčenia o spôsobilosti na výkon daňového poradenstva a na získanie členstva v Slovenskej komore daňových poradcov sa okrem iného vyžaduje päťročná ekonomická prax alebo právnická prax, alebo vykonávanie činnosti asistenta daňového poradcu najmenej po dobu troch rokov. Vzhľadom na porovnateľné podmienky pri dĺžke trvania nevyhnutnej praxe túto podmienku možno považovať za neutrálny determinant pri ďalšom hodnotení.

Vzdelávanie a príprava advokátskych koncipientov okrem nevyhnutného výkonu praxe (ktoré sa môže medzi jednotlivými advokátskymi koncipientmi v závislosti od miesta vykonávania praxe u toho-ktorého advokáta líšiť) pozostáva najmä z teoretických a praktických seminárov, kde sú

advokátski koncipienti pripravovaní na komplexné porozumenie právnemu prostrediu v Slovenskej republike s ohľadom na väčšinu právnych odvetví (ide najmä o občianske právo, obchodné právo, trestné právo, správne právo, procesné právo, zastupovanie pred súdmi, správny súdny poriadok, v obmedzenej miere aj daňové právo a pod.). V ich vzdelávaní teda výrazne absentuje ekonomické vzdelávanie (napr. vzdelanie v oblasti účtovníctva a pod.).

Naproti tomu **vzdelávanie a príprava daňových poradcov** je prioritne zameraná na ekonomické vzdelávanie (*bez nutnosti povinne absolvovať teoretické a praktické semináre*), avšak z ich rámcového plánu vzdelávacích podujatí a ich návrhov vyplýva, že časť školení je, resp. môže byť venovaná právnym otázkam, avšak úzko profilovaných na daňovú oblasť (ako sú napríklad rozsudky Súdneho dvora EÚ, Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo vzťahu k jednotlivým daniam a pod.). Na absolvovanie skúšky je nevyhnutné vedieť právne minimum, ktoré však len s ťažkosťami bude postačovať na kvalifikované právne zastúpenie. S ohľadom na absenciu povinností ich absolvovania, voľnosť pri výbere tém (systém vzdelávania je založený na kreditovom systéme s možnosťou voľného výberu okruhu tém podľa dostupnosti realizovaných seminárov) a úzku profiláciu vo vzťahu k požiadavkám na právne vzdelanie však nie je vôbec zaručené, že problematiku právneho zastúpenia a riadnej znalosti Daňového poriadku bude poznať každý daňový poradca.

Možno konštatovať, že **počas vzdelávania budúcich advokátov a daňových poradcov v organizáciách združujúcich ich pôsobenie vznikajú priepastné rozdiely pri predpoklade vyváženého vzdelávania z oblasti práva a z oblasti ekonómie** (Slovenskej advokátskej komory a Slovenskej komory daňových poradcov), čo len potvrdzuje dôvodnosť skúmania a rozlišovania tzv. procesnej využiteľnosti znalostí, vedomostí a praxe advokáta a daňového poradcu pri realizácii správy daní (a mimo nej).

4 ZÁVER

Na základe uvedeného možno v závere zodpovedať nastolenú otázku, v ktorých štádiách správy daní je predpoklad kvalifikovanejšieho zastúpenia advokátom alebo daňovým poradcom za zachovania určitej miery zovšeobecnenia.

V praxi sa pri realizácii správy daní a vykonávaní jednotlivých úkonov mnohokrát celé konanie správcu dane a daňového subjektu, resp. jeho zástupcu obmedzuje len na právnu argumentáciu, znalosť právnej teórie a teórie daňového práva⁷ spojená so znalosťou základných zákonitostí realizácie správy daní⁸, na znalosť právnych inštitútov vyskytujúcich sa v oblasti správy daní⁹, unášanie dôkazného bremena a bremena tvrdenia¹⁰, vykonávanie správneho dokazovania¹¹, pracovanie s právnymi predpismi (naprieč viacerými právnymi odvetviami), ovládanie nových trendov v právnej úprave zavedených najmä s ohľadom na harmonizáciu práva EÚ v oblasti daňového práva¹²

⁷ V tomto zmysle je veľmi dôležitým aspektom správne poznanie problematiky princípov a zásad správy daní, ktorá má ďalekosiahle korene v právnej teórii. K tomu bližšie pozri: BABČÁK, V. Daňové právo na Slovensku a v EÚ, s. 446-476.; BABČÁK, V. K problematike princípov a zásad daňového konania, s. 13-25.; BUJŇÁKOVÁ, M. Právne princípy v tvorbe a výklade daňového práva, s. 282-286.; BUJŇÁKOVÁ, M. Zásady a princípy daňového konania, s. 11-23.; ČERVENÁ, K. – ROMÁNOVÁ, A. Nová úprava zásady skutočného obsahu právneho úkonu v daňovom poriadku, s. 198-203.; POPOVIČ, A. Princíp zákonnosti a princíp právnej ochrany v správe daní, s. 129-137.; POPOVIČ, A. The Fundamentals of Monetary Fulfilment in Tax Administration, s. 25-32.; POPOVIČ, A. The Rule of Time-barred Effect of Passage of Time in Tax Administration in the Slovak Republic, s. 383-397.; ROMÁNOVÁ, A. Vybrané zásady daňového konania tak, ako ich nepoznali klasické rozprávky, s. 25-32.; ŠTRKOLEC, M. Zákonnosť ako princíp (zásada) daňového konania, s. 277-287.

⁸ ŠTRKOLEC, M – SÁBO, J. Autoaplikácia v daňovom práve (aj) ako hra o úhradu dane, s. 541-550.

⁹ ŠTRKOLEC, M.: Predbežné opatrenia v správe daní, s. 1165-1177.; ŠTRKOLEC, M. Zabezpečovacie inštitúty pri správe daní, 164 s.

¹⁰ Bližšie pozri napríklad: SÁBO, J. The Reasoning about Evidence in Tax Matters, s. 579-589.

¹¹ ČAKOCI, K. – POPOVIČ, A. Dôkazy získané v rámci miestneho zisťovania a limity ich využitia v daňovej kontrole, s. 87-100.; SÁBO, J. Hodnotenie dôkazov a príbehový prístup k hodnoteniu dôkazov, s. 218-227.; SÁBO, J. Nachádzanie dôkazov, správa daní a daňové úniky, s. 311-320.;

¹² BABČÁK, V. Europeizácia slovenského daňového práva (skutočnosť a vízia), s. 4-46.; BONK, F. - ČAKOCI, K. Statutory General Anti-Abuse Rule in the Slovak Tax Code: Some Expectations and the

a s judikatúrou súdov¹³ a sledovanie zákonnosti postupu správcu dane. Požiadavka na ovládanie právneho jazyka, správneho a komplexného výkladu zákonov, správnej argumentácie, držania sa merita veci a procesného plánovania teda v týchto prípadoch exponenciálne rastie.

Je nepochybné, že pred procesmi, ako je napríklad daňová kontrola a pri bežnej realizácii podnikania je v mnohom daňový poradca nápomocnejší ako advokát, pretože je v zmysle predpokladaného dosiahnutého ekonomického vzdelania kvalifikovanejší poskytovať daňovému subjektu také rady, odporúčania a stanoviská, ktoré daňovému subjektu umožnia v zmysle zákona čo najviac optimalizovať svoju vlastnú daňovú povinnosť. Je to teda v zásade konanie pred tým, ako dôjde daňový subjekt do priameho styku so správcom dane (nepočítajúc plnenie si zákonných povinností zo strany daňového subjektu, ako podávanie daňových priznaní, plnenie si oznamovacej povinnosti, registračnej povinnosti a pod.).

S ohľadom na uvádzané skutočnosti a na realizovanú komparáciu je vhodné uviesť, že na zastupovanie pred správcom dane sú potrebné znalosti z oblasti práva a ekonómie. Nemožno však opomínať skutočnosť, že po zohľadnení skúmaných predpokladov advokáta a daňového poradcu a s ohľadom na výkon ich činnosti a obsahové zamerania týchto činností, členstva a príslušnosti ku organizáciám združujúcich ich pôsobenie a na ich predpokladané dosiahnuté vzdelanie a prax v oblasti práva a ekonómie v prípade vykonávania úkonov počas realizácie správy daní (ako napríklad daňová kontrola, vyrubovacie konanie, odvolacie konanie a pod.) sú potrebnjšími vedomosťami z oblasti práva, ako ekonómie. Uvedené súvisí najmä s tým, že v prípade zistenia pochybení je ekonomický problém úzko vymedzený a zákonite nasleduje právna argumentácia a unášanie dôkazného bremena a bremena tvrdenia ako daňového subjektu, tak aj správcu dane.

Komplexnosť celého procesu je podčiarknutá tým, že v prípade zistenia nedostatkov a pochybení daňového subjektu na základe vykonanej daňovej kontroly, vydania rozhodnutia vo vyrubovacom konaní (prípadne iné konania realizované pri správe daní) a jeho potvrdenia odvolacím orgánom je ďalším prostriedkom na ochranu práv a právom chránených záujmov daňového subjektu podanie správnej žaloby na príslušný krajský súd, pri ktorej musí byť daňový subjekt v zmysle ustanovenia § 49 ods. 1 Správneho súdneho poriadku¹⁴ v zásade vždy zastúpený advokátom (a teda v tomto bode sa končia oprávnenia daňových poradcov a iných osôb daných im Daňovým poriadkom). Advokát teda od počiatku zastupovania pri realizácii správy daní môže pri chránení práv a oprávnených záujmov daňového subjektu postupovať tak, aby mal daňový subjekt čo najjednoduchšiu pozíciu a aby získal čo najlepšie argumentačné postavenie pre zastupovaný daňový subjekt pri podaní prípadnej správnej žaloby na krajský súd, resp. kasačnej sťažnosti na Najvyšší súd Slovenskej republiky. Do úvahy prichádza prípadne aj konanie pred Súdnym dvorom EÚ (napríklad v zmysle článku 267 Zmluvy o fungovaní EÚ v prejudiciálnom konaní) alebo konanie pred Európskym súdom pre ľudské práva.

Použitá literatúra:

BABČÁK, V.: Daňové právo na Slovensku a v EÚ. Bratislava: EPOS, 2019, 910 s. ISBN 978-80-5620-247-0.

BABČÁK, V.: Europeizácia slovenského daňového práva (skutočnosť a vízia). In: *Ius et Administratio*, 2015, č. 1, s. 4-46. ISSN 2300-4797.

BABČÁK, V.: K problematike princípov a zásad daňového konania. In: *Acta Oeconomica Cassoviensia* No 5. Košice: Podnikovohospodárska fakulta EU v Košiciach, 2001, s. 13-25. ISBN 80-225-1407-1.

BONK, F. – ČAKOCI, K.: Statutory General Anti-Abuse Rule in the Slovak Tax Code: Some Expectations and the Reality of Its Implementation?. In: *Public Governance, Administration and Finances Law Review*, 2017, č. 1, s. 5-16. ISSN 2498-6275.

Reality of Its Implementation?, s. 5-16.; BUJŇÁKOVÁ, M. – ČERVENÁ, K. – ROMÁNOVÁ, A. Assessment of the impact of EU law on national procedural tax legislation, s. 519-526.; ČAKOCI, K. Implementácia zákazu zneužitia práva do daňového poriadku, s. 161-168.; ROMÁNOVÁ, A. Aktuálne predstavy a snahy EÚ v oblasti daňovej normotvorby, s. 522-533.

¹³ Pozri napríklad: SÁBO, J. Historická judikatúra vo vzťahu k dokazovaniu v daňových veciach a právna istota daňových subjektov, s. 99-105.

¹⁴ Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

- BUJŇÁKOVÁ, M. – ČERVENÁ, K. – ROMÁNOVÁ, A. Assessment of the impact of EU law on national procedural tax legislation. In: SGEM Conference on Political Sciences Law, Finance Economics & Tourism: International multidisciplinary scientific conferences on social sciences & art: conference proceedings vol. 1: 3. - 9. september 2014, Albena. Sofia: STEF92 Technology, 2014, s. 519-526. ISBN 978-61-9710-525-4.
- BUJŇÁKOVÁ, M.: Právne princípy v tvorbe a výklade daňového práva. In: Právny obzor: teoretický časopis pre otázky štátu a práva, 2003, č. 3, s. 282-286. ISSN 0032-6984.
- BUJŇÁKOVÁ, M.: Zásady a princípy daňového konania. In: Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego: seria prawnicza, 2016, č. 18, s. 11-23. ISSN 1730-3508.
- CAKOCI, K.: Implementácia zákazu zneužitia práva do daňového poriadku. In: Daňové právo vs. daňové podvody a daňové úniky : nekonferenčný zborník vedeckých prác. II. diel. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 161-168. ISBN 978-80-8152-304-5.
- CAKOCI, K. – POPOVIČ, A.: Dôkazy získané v rámci miestneho zisťovania a limity ich využitia v daňovej kontrole. In: I. slovensko-české dni daňového práva : daňové úniky a vyhýbanie sa daňovým povinnostiam: recenzovaný zborník vedeckých prác: 24.-25.10.2017, Košice. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 87-100. ISBN 978-80-8152-584-1.
- ČERVENÁ, K. – ROMÁNOVÁ, A.: Nová úprava zásady skutočného obsahu právneho úkonu v daňovom poriadku. In: „Marketing, manažment, obchod a sociálne aspekty podnikania“: zborník recenzovaných príspevkov z 2. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie: 23. - 24. október 2014, Košice. Košice: Ekonomická univerzita v Bratislave, Podnikovohospodárska fakulta so sídlom v Košiciach, 2014, s. 198-203. ISBN 978-80-2253-982-1.
- ROMÁNOVÁ, A.: Aktuálne predstavy a snahy EÚ v oblasti daňovej normotvorby. In: Právo, obchod, ekonomika II. : zborník vedeckých prác. Praha: Leges, 2012, s. 522-533. ISBN 978-80-8757-633-5.
- ROMÁNOVÁ, A.: Vybrané zásady daňového konania tak, ako ich nepoznali klasické rozprávky. In: Acta Iuridica Olomoucensia, 2012, č. 1, s. 25-32. ISSN 1801-0288.
- POPOVIČ, A.: Princíp zákonosti a princíp právnej ochrany v správe daní. In: Teória a prax verejnej správy: recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie doktorandov: 17.2.2016, Košice. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2016, s. 129-137. ISBN 978-80-8152-412-7.
- POPOVIČ, A.: The Fundamentals of Monetary Fulfilment in Tax Administration. In: Public Governance, Administration and Finances Law Review, 2017, č. 1, s. 25-32. ISSN 2498-6275.
- POPOVIČ, A.: The Rule of Time-barred Effect of Passage of Time in Tax Administration in the Slovak Republic. In: Tax Codes Concepts in the Countries of Central and Eastern Europe. Bialystok: Temida 2, 2016, s. 383-397. ISBN 978-83-6281-388-9.
- SÁBO, J.: Historická judikatúra vo vzťahu k dokazovaniu v daňových veciach a právna istota daňových subjektov. In: Bratislavské právnické fórum 2018: ústavnoprávne východiská finančného práva. Bratislava: Právnická fakulta, 2018, s. 99-105. ISBN 978-80-7160-475-4.
- SÁBO, J.: Hodnotenie dôkazov a príbehový prístup k hodnoteniu dôkazov. In: „Prieniky trestného práva k iným právnym odvetviam a vedným disciplinám“: zborník vedeckých príspevkov z Interdisciplinárnej celoštátnej vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou: 23.-24.11.2016, Košice. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 218-227. ISBN 978-80-8152-493-6.
- SÁBO, J.: Nachádzanie dôkazov, správa daní a daňové úniky. In: I. slovensko-české dni daňového práva : daňové úniky a vyhýbanie sa daňovým povinnostiam : recenzovaný zborník vedeckých prác: 24.-25.10.2017, Košice. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 311-320. ISBN 978-80-8152-584-1.
- SÁBO, J.: The Reasoning about Evidence in Tax Matters. In: Optimization of organization and legal solutions concerning public revenues and expenditures in public interest: conference proceedings: chapter 3: Protection of Public Interest in Tax Law. Bialystok: Tenida 2, 2018, s. 579-589. ISBN 978-83-6569-608-3.
- ŠTRKOLEC, M – SÁBO, J.: Autoaplikácia v daňovom práve (aj) ako hra o úhradu dane. In: Právo, obchod, ekonomika VI.: zborník príspevkov z vedeckej konferencie: 26. - 28. októbra 2016, Vysoké Tatry. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2016, s. 541-550. ISBN 978-80-8152-443-1.
- ŠTRKOLEC, M.: Predbežné opatrenia v správe daní. In: Justičná revue: časopis pre právnu prax, 2012, č. 10, s. 1165-1177. ISSN 1335-6461.

ŠTRKOLEC, M.: Zabezpečovacie inštitúty pri správe daní. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, 164 s. ISBN 978-80-8152-537-7.

ŠTRKOLEC, M.: Zákonnosť ako princíp (zásada) daňového konania. In: Humanum: Miedzynarodowe Studia Społeczno-Humanistyczne, 2010, č. 1, s. 277-287. ISSN 1898-8431.

Kontaktné údaje:

JUDr. Adrián Popovič, PhD.

adrian.popovic@upjs.sk

Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Právnická fakulta

Katedra finančného práva, daňového práva a ekonómie

Kováčska 26

040 75 Košice

Slovenská republika

PRÁVNE ASPEKTY ZASTÚPENIA V COLNOM KONANÍ

Yana Daudrikh

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: One of several legal professions reflecting the link between economics and law is an attorney. The main activities of an attorney include representing the client in various types of legal proceedings. The content of this paper describes the relationship between the attorney and the client in the customs proceedings. As customs proceedings have several stages, we will draw our attention to the general aspects of representation.

Abstrakt: Jednou z viacerých právnych profesií odzrkadľujúcich prepojenie ekonomie a práva je advokát. Medzi hlavné činnosti advokáta patrí zastupovanie klienta v rôznych druhoch právnych konaní. Obsah tohto príspevku bližšie približuje vzťah advokáta a klienta v colnom konaní. Keďže colné konanie má viaceré štádiá, upriamime svoju pozornosť na všeobecnú stránku zastupovania.

Key words: customs proceedings, attorney.

Kľúčové slová: colné konanie, advokát.

1 ÚVOD

Zastúpenie klienta advokátom môže prebiehať vo všetkých štádiách konania. Okrem toho zastupovanie klienta je možné realizovať aj v rámci výkonu iných procesných úkonov, napríklad pri vydaní povolení, podaní žiadosti o zjednodušené postupy, atď.

Pod pojmom colné konanie sa rozumie konanie, ktorého účelom je rozhodnúť či a za akých podmienok bude tovar prepustený do navrhovaného colného režimu. Vzťah zákona č. 199/2004 Z. z. Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „Colný zákon“) a zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) je založený na zásade subsidiarity. Primárne sa použije Colný zákon, zatiaľ čo Správny poriadok sa použije subsidiárne. Colný zákon neposkytuje podrobnú úpravu konania pred odvolacím orgánom, preto aj v tomto prípade sa používajú obdobné ustanovenia Správneho poriadku upravujúce prvostupňové konanie.¹

Colné konanie môžeme rozdeliť na štyri štádiá: podanie colného vyhlásenia respektíve vyhlásenia o spätnom vývoze; overenie podaného colného vyhlásenia; prijatie colného vyhlásenia colnými orgánmi; rozhodnutie o prepustení tovaru do navrhovaného colného režimu.

2 ŠTÁDIÁ COLNÉHO KONANIA

Colné konanie sa začína **podaním colného vyhlásenia** respektíve vyhlásenia o spätnom vývoze. Príslušnosť na podanie colného vyhlásenia sa viaže na vnútrozemskú pobočku colného úradu. Vo všeobecnosti platí, že príslušným colným úradom je colný úrad zodpovedný za miesto, kde sa tovar predkladá colným orgánom. Zoznam výnimiek je taxatívne upravený v § 29 Colného zákona. V osobitných prípadoch Finančné riaditeľstvo SR určí konkrétne pobočky colných úradov za príslušné za účelom preclenia určitých druhov tovarov.²

V rámci colného konania sa uplatňujú nasledovné zásady³:

- zásada zákonnosti;
- zásada hospodárnosti a rýchlosti konania;
- zásada voľného hodnotenia dôkazov;

¹ VRABKO, M. Správne právo procesné osobitná časť. Šamorín: Heuréka, 2018, s. 57.

² Bližšie k tomu pozri: § 29, 30 Zákona č. 199/2004 Z. z. Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

³ Bližšie k tomu pozri: VRABKO, M. Správne právo procesné všeobecná časť. Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 64 – 69. BABČÁK, V. a kol. Finančné právo na Slovensku a v Európskej únii. Žilina: EUROKÓDEX, 2012, s. 399 – 413.

- zásada oficiality a dispozičná zásada;
- zásada úzkej súčinnosti subjektov zúčastnených na konaní;
- zásada dvojstupňového konania;
- zásada ústnosti a zásada písomnosti;
- zásada rovnosti procesného postavenia účastníkov konania;
- zásada verejnosti a zásada neverejnosti.

V rámci štádia **overenia podaného colného vyhlásenia** je colný úrad oprávnený za účelom zistenia skutkového stavu veci overovať podklady a skutočnosti, ktoré vyšli najavo inak ako z podnetu deklaranta a vykonať aj iné ako navrhnuté dôkazy.

Podmienkou **prijatia písomného colného vyhlásenia** je jeho vyplnenie v štátnom jazyku. V prípade podania colného vyhlásenia v inom jazyku je colný úrad oprávnený požiadať o jeho úradný preklad do štátneho jazyka. Colník osvedčí svojím podpisom a vyznačí dátum prijatia colného vyhlásenia v listinnej podobe. V prípade zrušenia platnosti colného vyhlásenia pred samotným prepustením tovaru sa colné konanie zastavuje. Prijatie elektronického colného vyhlásenia sa viaže na správne uvedenie technickej špecifikácie a všetkých požadovaných údajov. Následne je deklarant informovaný správou vygenerovanou informačným systémom colnej správy o prijatí colného vyhlásenia. Momentom prijatia colného vyhlásenia sa uplatňujú tarifné a netarifné opatrenia vzťahujúce sa na tovar a tiež vzniká colný dlh.

Rozhodnutie o prepustení tovaru do navrhovaného colného režimu sa vydáva v listinnej podobe alebo vo forme elektronickej správy. Rozhodnutie v listinnej podobe môže mať formu potvrdeného colného vyhlásenia. Elektronická správa (rozhodnutie) je rovnocenné písomnému rozhodnutiu⁴ v colnom konaní, a teda musí rovnako spĺňať všetky požadované obsahové náležitosti. Náležitosti písomného rozhodnutia sú upravené v § 36 Colného zákona (napr. označenie colného úradu a deklaranta, označenie tovaru, atď.). V prípade neprepustenia tovaru do navrhovaného colného režimu vydá colný orgán rozhodnutie o jeho neprepustení. Na rozhodnutie o neprepustení sa vzťahuje Správny poriadok. Proti rozhodnutiu vydaného v colnom konaní je možné podať odvolanie, a to v lehote 30 dní odo dňa jeho oznámenia. Prílohou k rozhodnutiu o prepustení tovaru do navrhovaného colného režimu je okrem iného suma colného dlhu, ktorú musí dlžník uhradiť. Platbu môže namiesto dlžníka uhradiť tretia osoba.

Po splnení všetkých colným úradom požadovaných náležitostí, vrátane úhrady vzniknutého colného dlhu, sa tovar prepustí do navrhovaného colného režimu.

Oprávnenou osobou na predloženie colného vyhlásenia je deklarant. Deklarant musí byť usadený na colnom území Únie. Výnimkou z tohto pravidla je napríklad podávanie colného vyhlásenia na tranzit alebo za splnenia stanovených podmienok aj v prípade osôb usadených v krajine, ktorej územie hraničí s colným územím Únie.⁵ V praxi sa však stávajú situácie, kedy colné vyhlásenie v mene deklaranta podáva špecializovaná firma, ako zástupca deklaranta. V tomto prípade reálne podanie colného vyhlásenia zabezpečuje zamestnanec deklaranta alebo priamy zástupca.⁶

Vo všeobecnosti platí, že colné vyhlásenie môže podať každá osoba, a to za splnenia nasledujúcich podmienok: osoba je schopná poskytnúť všetky nevyhnutne potrebné informácie, za účelom prepustenia tovaru do navrhovaného colného režimu; osoba je schopná daný tovar predložiť alebo zabezpečiť jeho predloženie colnému orgánu. Z vyššie uvedeného je zrejmé, že colné orgány nemajú záujem o vlastnicke vzťahy k tovaru tvoriaceho obsah colného vyhlásenia. Preto je možné predpokladať, že deklarantom tovaru v zásade môže byť aj zlodej tohto tovaru.⁷

⁴ § 40 ods. 4 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník „Písomná forma je zachovaná, ak je právny úkon urobený telegraficky, ďalekopisom alebo elektronickými prostriedkami, ktoré umožňujú zachytenie obsahu právneho úkonu a určenie osoby, ktorá právny úkon urobila. Písomná forma je zachovaná vždy, ak právny úkon urobený elektronickými prostriedkami je podpísaný zaručeným elektronickým podpisom alebo zaručenou elektronickou pečatou.“

⁵ Bližšie k tomu pozri: čl. 170 ods. 3 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie.

⁶ PROSMAN, M., VYSOCKÝ, R.: Colné právo – Nový Colný kódex Únie. Wolters Kluwer, 2018, s. 47 – 48.

⁷ PROSMAN, M., VYSOCKÝ, R.: Colné právo – Nový Colný kódex Únie. Wolters Kluwer, 2018, s. 49.

Výnimkou je existencia osobitných povinností vyplývajúcich z prijatia colného vyhlásenia pre určitú osobu. V tomto prípade je colné vyhlásenie oprávnená podať len daná osoba respektíve jej zástupca.

Zastupovanie v colnom konaní rozdeľujeme na priame a nepriame. Rozdiel spočíva v spôsobe konania colného zástupcu. Pri priamom zastupovaní colný zástupca koná v mene a na účet zastupovanej osoby. Pri nepriamom zastupovaní colný zástupca koná vo vlastnom mene, ale na účet zastupovanej osoby.

Colný zástupca koná pred colnými orgánmi na základe splnomocnenia, v ktorom sa okrem iného uvedie, či ide o priame alebo nepriame zastúpenie. Colné orgány sú oprávnené požadovať od osôb vyhlasujúcich, že sú colnými zástupcami, predloženie splnomocnenia. V opačnom prípade sa bude konkrétna osoba považovať za osobu konajúcu vo vlastnom mene a na vlastný účet. Zástupca je povinný predložiť písomné plnomocnenstvo alebo zmluvu. V prípade priameho zastúpenia do úvahy prichádza mandátna zmluva podľa zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník, a to za predpokladu, že zastúpený a zástupca sú podnikateľmi a zastúpenie sa týka ich podnikateľskej činnosti. V prípade použitia zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník je vhodnejšie použiť príkaznú zmluvu. V prípade nepriameho zastúpenia do úvahy prichádza použitie komisionárskej zmluvy podľa zákona č. 513/1991 Zb. Obchodného zákonníka. V prípade porušenia colných predpisov, v dôsledku čoho dôjde k uloženiu sankcie alebo vzniku colného dlhu, sa konanie bude viesť len voči zastúpenej osobe, na rozdiel od nepriameho zastúpenia, kedy je zástupca spoludlžníkom spolu so zastúpeným.⁸

V súlade s Nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie (ďalej len „Colný kódex“) podmienka usadenia sa colného zástupcu na území Únie je spojená s povinnosťou usadenia sa deklaranta. Ak musí byť deklarant usadený na území Únie, rovnaká požiadavka sa bude vzťahovať aj na jeho colného zástupcu, v opačnom prípade colný zástupca taktiež nemusí byť usadený na území Únie. Colný zákon však spomínanú splnomocňovaciu normu Colného kódexu nevykonáva. Preto právo zástupcu (rovnako to platí pre priame zastúpenie aj pre nepriame zastúpenie) podať colné vyhlásenie na území Slovenskej republiky nie je obmedzené podmienkou usadenia sa na tomto území.⁹

Colné konanie sa môže uskutočniť aj zjednodušeným postupom, v rámci ktorého colný úrad povolí vylúčenie niektorých colných formalít. Jedným z dôvodov poskytnutia možnosti zjednodušenia postupu v colnom konaní colnou legislatívou je predovšetkým urýchlenie pohybu tovaru v medzinárodnom obchode.

3 COLNÝ DLH

Colný dlh vzniká prepustením tovaru do navrhovaného colného režimu.¹⁰ Colný dlh sa vzťahuje na tovar, ktorý nie je tovarom Únie a zároveň podlieha dovoznému clu. Vznik colného dlhu je viazaný na okamih prijatia colného vyhlásenia. Colný dlh taktiež môže vzniknúť nesplnením stanovených povinností respektíve nedodržaním podmienok.¹¹ Vznik colného dlhu sa taktiež vzťahuje aj na tovar dovážaný respektíve vyvážaný z EÚ, na ktorý sa vzťahujú opatrenia súvisiace so zákazmi alebo obmedzeniami dovozu/vývozu akéhokoľvek druhu.

Colný dlh **nevzniká** v prípade dovozu omamných a psychotropných látok (okrem ich použitia na lekárske a vedecké účely), či pri protiprávnom dovoze falzifikátov peňazí.

Miestom vzniku colného dlhu je miesto podania colného vyhlásenia respektíve vyhlásenia o spätnom vývoze. Inak sa za miesto vzniku colného dlhu považuje miesto, kde došlo ku skutočnosti, ktorá zakladala vznik colného dlhu.¹²

Suma colného dlhu sa oznamuje dlžníkovi doručením písomného rozhodnutia o určení colného dlhu alebo o vymeraní colného dlhu. Suma vzniknutého colného dlhu sa neoznamuje v

⁸ PROSMAN, M., VYSOCKÝ, R.: Colné právo – Nový Colný kódex Únie. Wolters Kluwer, 2018, s. 51 – 52.

⁹ PROSMAN, M., VYSOCKÝ, R.: Colné právo – Nový Colný kódex Únie. Wolters Kluwer, 2018, s. 51.

¹⁰ Doložka najvyšších výhod vychádza zo zásady boja proti diskriminácii, ktorou sa riadi Svetová obchodná organizácia (WTO) a EÚ.

¹¹ Bližšie k tomu pozri: čl. 79 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie.

¹² Bližšie k tomu pozri: čl. 87 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie.

prípade, ak nedosiahla desať eur. Colné orgány môžu vyžiadať poskytnutie záruky na colný dlh.¹³ Za účelom **zabezpečenia nedoplatku colného dlhu** je colný úrad oprávnený použiť niektorý z nasledovných prostriedkov: zadržať tovar respektíve aj inú vec, a to aj napriek povinnosti ju vydať; zriadiť colné záložné právo alebo v prípade splnenia podmienok môže aj započítať pohľadávku.

Colný dlh sa **premlčí** uplynutím desiatich rokov od konca roka, v ktorom sa nedoplatok stal splatným. Premlčanie sa uplatňuje len v rozsahu podanej námietky. Colný úrad je oprávnený vymáhať nedoplatky colného dlhu v colnom exekučnom konaní.

Dlžníkom je v tomto prípade deklarant. V prípade zvolenia zástupcu v rámci nepriameho zastúpenia, sa za deklaranta bude považovať nepriamy zástupca, avšak za dlžníka sa považuje aj osoba, na ktorej účet sa colné vyhlásenie podáva. Teda zastúpená osoba bude stále dlžníkom. V prípade existencie jedného colného dlhu a viacerých dlžníkov (nepriamy zástupca, zastúpená osoba a ručiteľ) budú títo dlžníci zodpovední za colný dlh spoločne a nerozdielne.¹⁴

Okrem štandardných **spôsobov vzniku colného dlhu** upravuje Colný kódex osobitne aj iné dôvody vzniku colného dlhu. Jedným z nich je nesplnenie povinnosti ustanovených v colných predpisoch týkajúcich sa: „...vstupu tovaru, ktorý nie je tovarom Únie, na colné územie Únie, jeho odňatia spod colného dohľadu alebo prepravy, zušľachtenia, skladovania, dočasného uskladnenia, dočasného použitia alebo zničenia takéhoto tovaru v rámci tohto územia, alebo nesplnením jednej z povinností ustanovených v colných predpisoch pre konečné použite tovaru na colnom území Únie“.¹⁵ Za povinnú osobu sa považuje: „a) osoba, ktorá tovar prepravila na colné územie Únie; b) osoba, v ktorej mene alebo na ktorej účet koná osoba, ktorá prepravila tovar na toto územie; c) osoba, ktorá prevzala zodpovednosť za prepravu tovaru po jeho vstupe na colné územie Únie.“

Za dlžníka sa taktiež považuje osoba konajúca na účet povinnej osoby. Predpokladom pre vznik zodpovednosti je preukázanie toho, že konkrétna osoba vedela respektíve mala vedieť o nesplnení konkrétnej povinnosti povinnou osobou alebo išlo o osobu, ktorá sa zúčastnila konania, ktoré viedlo k nesplneniu povinnosti. V tomto prípade sa bude skúmať subjektívna stránka konania konajúcej osoby, teda sa musí preukázať, že táto osoba vedela respektíve mala vedieť o nesplnení povinnosti.¹⁶

Na základe vyššie uvedeného je zrejmé, že advokát je oprávnený zastupovať klienta vo všetkých štádiách konania pred colnými orgánmi. Predpokladom je udelenie splnomocnenia klientom, ktoré oprávňuje advokáta vykonávať spomínanú činnosť. V súlade s ustanovením § 16 zákona o advokácii¹⁷ sa advokát v rámci svojho poverenia môže dať zastupovať iným advokátom. Rovnako tak sa môže dať zastupovať v jednotlivých úkonoch advokátskym koncipientom respektíve iným svojím zamestnancom. Podmienkou však je vyjadrenie súhlasu klienta s takým zastupovaním. Osobitnú skupinu advokátov, ktorá je rovnako za splnenia stanovených podmienok oprávnená vykonávať rovnakú činnosť, tvoria euroadvokát, medzinárodný a zahraničný advokát.¹⁸ V každom prípade je dôležité poznamenať, že advokát v rámci výberu zastupovania (priame a nepriame) musí zvážiť aj svoje postavenie ako dlžníka v prípade výskytu možných problémov.

4 ZÁVER

Zastupovanie v colnom konaní je možné vo všetkých štádiách konania. Práva a povinnosti deklaranta respektíve dlžníka sú predovšetkým upravené v Colnom zákone. V dôsledku vzniku colnej únie a uplatňovania jednotnej vnútornej politiky upravilo postavenie deklaranta respektíve dlžníka aj

¹³ Bližšie k tomu pozri: čl. 89 – 98 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie. § 54 a 55 Zákona č. 199/2004 Z.z. Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

¹⁴ PROSMAN, M., VYSOCKÝ, R.: Colné právo – Nový Colný kódex Únie. Wolters Kluwer, 2018, s. 318 – 319.

¹⁵ Čl. 79 ods. 1 písm. a) – b) Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie.

¹⁶ PROSMAN, M., VYSOCKÝ, R.: Colné právo – Nový Colný kódex Únie. Wolters Kluwer, 2018, s. 326 – 327.

¹⁷ Zákon č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

¹⁸ § 30 zákona č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

priamo právo Európskej únie v Colnom kódexe. Samostatná problematika zastupovania advokátom je upravená osobitným zákonom o advokácii. Je zrejmé, že do budúcnosti bude potrebné zjednotenie predpisov aj v oblasti zastupovania klientov advokátom v colnom konaní, predovšetkým z dôvodu nejednotného postavenia advokátov a koncipientov v jednotlivých štátoch Európskej únie.

Použitá literatúra:

PROSMAN, M., VYSOCKÝ, R.: Colné právo – Nový Colný kódex Únie. Wolters Kluwer, 2018, 440s.

VRABKO, M. Správne právo procesné osobitná časť. Šamorín: Heuréka, 2018, s. 57.

Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 952/2013 z 9. októbra 2013, ktorým sa ustanovuje Colný kódex Únie.

Zákon č. 199/2004 Z. z. Colný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Zákon č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Kontaktné údaje:

JUDr. Yana Daudrikh, PhD.

yana.daudrikh@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo námestie č. 6

810 00 Bratislava 1

Slovenská republika

SPÔSOBILOSŤ NA RIADENIE FINANČNEJ INŠTITÚCIE A NA ROZHODOVANIE SPOROV SÚVISIACICH S FINANČNOPRÁVNymi PRODUKTMI

Lubomír Čunderlík

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The paper focuses on the potential ability of lawyers to perform qualified activities on the financial market in terms of fit and proper, namely in the management bodies of financial institutions and within their crisis regimes (forced administration and bankruptcy, particularly in the context of the Slovak Constitutional Court's Judgement). It also analyses the prerequisites of disputes resolution concerning financial products.

Abstrakt: Príspevok sa zameriava na potenciálny výkon kvalifikovaných činností na finančnom trhu právnikom v zmysle podmienok odbornej spôsobilosti, konkrétne v riadiacich orgánoch finančných inštitúcií a v ich krízových režimoch (nútená správa, konkurz, a to v kontexte judikatúry Ústavného súdu SR). Súčasne analyzuje predpoklady na riešenie sporov týkajúcich sa finančných produktov.

Key words: management body, financial institution, forced administrator, bankruptcy trustee, dispute resolution.

Kľúčové slová: riadiace orgány, finančná inštitúcia, nútený správca, konkurzný správca, rozhodovanie sporov.

1 ÚVOD

Členstvo v predstavenstve alebo dozornej rade finančnej inštitúcie spája so sebou požiadavku konania s odbornou starostlivosťou (potrebné skúsenosti a odborné vedomosti), ktorá je osobitne ustanovená v jednotlivých sektorových zákonoch finančného trhu ako **objektívny a minimalistický referenčný rámec**. Konanie s odbornou starostlivosťou je popri povinnosti lojality druhým z aspektov konania s náležitou starostlivosťou, ktoré je obsahovo širším termínom.¹ Nejde pritom o zákonom definovaný pojem.² Konanie s odbornou starostlivosťou sa vo všeobecnosti vníma ako výkon na úrovni profesionála v predmete určitého záväzku, v práve obchodných spoločností je táto úroveň profesionála v oblasti riadenia korporácie moderovaná smerom ku kompetentnému výkonu funkcie (na úrovni povinnej miery starostlivosti oprávnene očakávanej od člena orgánu obchodnej spoločnosti), t. j. na úroveň riadneho starostlivého hospodára. Takto ponímaná odborná starostlivosť vyžaduje zväžiť vytvorenie informačného systému v obchodnej spoločnosti, v rámci ktorého budú členovia výkonného manažmentu schopní rozhodovať s takou znalosťou veci v predmete činnosti spoločnosti, ktorá sa v objektívnom zmysle bude považovať za postačujúcu.³ Konanie s odbornou starostlivosťou teda vyžaduje aj získavanie odborných stanovísk od iných subjektov, potrebných na rozhodovanie príslušného orgánu, samotná odborná spôsobilosť nemusí postačovať, ide teda aj o posúdenie vlastných odborných schopností zvládnuť kritickú situáciu v rozhodovacom procese v príslušnej vecnej oblasti riadiacej pôsobnosti (nielen kompetentnosť ale aj pozornosť).⁴

Finančnou inštitúciou v článku v tomto kontexte rozumieme dohliadané subjekty, ktoré sú ako finančná inštitúcia vymedzené v § 4 písm. b) zákona č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve. V článku sa nevenujeme kvalifikačným požiadavkám finančných agentov, ktorých tento zákon ako finančnú inštitúciu nekategorizuje a ktorých odborná spôsobilosť je rozčlenená až do 4 stupňov (základný, stredný, vyšší, najvyšší) v závislosti od typu agenta. Odborná

¹ Pozri MAMOJKA, M. a kol. Obchodný zákonník – Veľký komentár. 1. zväzok. § 1 - § 260. S. 762.

² MAMOJKA, M. a kol. Obchodný zákonník – Veľký komentár. 1. zväzok. § 1 - § 260, tamtiež.

³ PATAKYOVÁ, M. a kol. Obchodný zákonník. Komentár (komentár k § 194). Dostupné na: www.beck-online.sk

⁴ Podobne PATAKYOVÁ, M. a kol., tamtiež.

spôsobilosť tak i dôveryhodnosť na finančnom trhu sa napriek ich častému výskytu podrobnejšie v literatúre nešpecifikujú,⁵ prax si vystačí s legálnym vymedzením týchto pojmov prostredníctvom viacerých skutočností. **Odborná spôsobilosť** je spôsobilosťou vykonávať funkciu s anticipovanými odbornými predpokladmi na finančnom trhu a pozostáva z týchto zložiek: odborné znalosti, odborné skúsenosti (odborná prax), riadiace skúsenosti (manažérska prax), potrebná oblasť praktického pôsobenia.⁶ Preukazuje sa pritom predložením odborného životopisu, dokladu o dosiahnutom vzdelaní a odbornej praxi, ktoré sú prílohami žiadosti o udelenie predchádzajúceho súhlasu zo strany Národnej banky Slovenska (NBS) na ustanovenie do príslušnej funkcie, a ktorý sa väčšinou vyžaduje podľa príslušných zákonov v oblasti regulácie finančného trhu. Bez jeho právoplatného udelenia ide o absolútnu neplatnosť kreačného právneho úkonu (voľby, menovania). (V *licenčnej praxi Českej národnej banky dokonca existovali prípady overovania odbornej spôsobilosti navrhovanej osoby pohovorom*.⁷) Hranica medzi vedomosťami a praktickými skúsenosťami sa pritom niekedy stiera, pretože znalosti sa nadobúdajú aj v praxi (*learning by doing*). **Dôveryhodnosť (dobrá povesť)** na finančnom trhu sa v konaní o udelenie predchádzajúceho súhlasu preukazuje predložením výpisu z registra trestov nie starším ako tri mesiace a ďalej čestným vyhlásením dotknutej osoby, navrhovanej do príslušnej funkcie, že spĺňa ďalšie v zákonoch konkretizované podmienky dôveryhodnosti. V článku sa zameriame na identifikáciu a komparáciu požiadaviek odbornej spôsobilosti kladených na členov orgánov a niektoré exekutívne funkcie vo finančných inštitúciách, na kvalifikačné požiadavky pre mimosúdne riešenie sporov zo vzťahov pri poskytovaní finančných služieb (najmä rozhodcovský súd, subjekt alternatívneho riešenia sporov) a napokon na posúdenie toho, či takéto kvalifikované činnosti môže vykonávať osoba s právnickým vzdelaním. Ako adekvátny spôsob realizácie komparácie v jednotlivých sektoroch finančného trhu považujeme tabuľkovú formu.

2 ODBORNÁ SPÔSOBILOSŤ NA RIADENIE FINANČNEJ INŠTITÚCIE

V sektore **komerčného bankovníctva** je v § 24 zákona č. 483/2001 Z. z. o bankách všeobecne formulovaná pôsobnosť predstavenstva a dozornej rady banky v nadväznosti na vnútorné predpisy banky, ktoré konkretizujú vecné oblasti riadiacej pôsobnosti pre jednotlivých členov predstavenstva, keďže ide o komplexný výkon rôznorodých (*nielen stricto sensu bankových*) činností. V § 7 ods. 2 písm. e) zákona o bankách je explicitne ustanovená požiadavka odbornej spôsobilosti a dôveryhodnosti vo vzťahu k fyzickým osobám, ktoré sú navrhované za členov štatutárneho orgánu, za prokuristu, za členov dozornej rady, za vedúcich zamestnancov a za vedúceho útvaru vnútornej kontroly a vnútorného auditu. Ustanovenie do funkcie podlieha individualizovanému posudzovaniu v rámci konania o udelenie predchádzajúceho súhlasu NBS podľa § 9 ods. 4 zákona o bankách, bez ktorého je príslušná voľba, resp. menovanie absolútne neplatné. Podľa § 7 ods. 14 zákona o bankách môže byť za člena štatutárneho orgánu banky, člena dozornej rady banky (platí aj pre vedúceho pobočky zahraničnej banky, zástupcu vedúceho pobočky zahraničnej banky, týmto sa však v ďalšom texte venovať nebudeme, ale zameriame sa na dohliadané subjekty, ktoré majú sídlo v SR), prokuristu, vedúceho zamestnanca a vedúceho útvaru vnútornej kontroly a vnútorného auditu banky alebo pobočky zahraničnej banky ustanovená a takéto funkcie môže vykonávať len osoba s **náležitou odbornou spôsobilosťou. Túto odbornú spôsobilosť následne zákon konkretizuje, avšak iba vo vzťahu k predstavenstvu** [viď tabuľka č. 1]. (*Odborná spôsobilosť pri fyzických osobách navrhnutých za prokuristu, za vedúceho pobočky zahraničnej banky alebo za jeho zástupcu, za vedúcich zamestnancov a za vedúceho útvaru vnútornej kontroly a vnútorného auditu je posudzovaná rovnako ako u osôb navrhnutých za členov štatutárneho orgánu.*) Okrem odbornej spôsobilosti je osobitne ustanovená aj požiadavka dôveryhodnosti navrhovanej fyzickej osoby (pozri § 7 ods. 15 zákona o bankách).

⁵ Pozri napríklad LIŠKA, P., DŘEVÍNEK, K., ELEK, Š., KOTÁB, P., RÝDL, T. Zákon o bankách. Komentář. S. 44-47. PIHERA, V., SMUTNÝ, A., SÝKORA, P. Zákon o bankách. Komentář. S. 64.

⁶ ČUNDERLÍK, L. O odbornej spôsobilosti a dôveryhodnosti správcu banky, zástupcu správcu banky a príbratého odborného poradcu v právnej úprave výkonu nútenej správy nad bankou. S. 361. Obdobne LIŠKA, P., DŘEVÍNEK, K., ELEK, Š., KOTÁB, P., RÝDL, T. Zákon o bankách. Komentář. S. 46.

⁷ PIHERA, V., SMUTNÝ, A., SÝKORA, P. Zákon o bankách. Komentář. S. 64.

Orgány komerčnej banky Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Člen predstavenstva	vysokoškolské vzdelanie	≥ 3 roky praxe + 3 roky riadiacej skúsenosti	bankovníctvo alebo iná finančná oblasť
NBS môže uznať ako ekvivalent	úplné stredné vzdelanie, úplné stredné odborné vzdelanie alebo iné obdobné zahraničné vzdelanie	≥ 7 rokov praxe, z toho najmenej 3 roky v riadiacej funkcii	bankovníctvo alebo iná finančná oblasť
Člen dozornej rady	<i>primeraná znalosť</i> v oblasti bankovníctva alebo v inej finančnej oblasti	<i>primerané skúsenosti</i> v oblasti bankovníctva alebo v inej finančnej oblasti	

Tabuľka 1: Požiadavky na odbornosť u bánk podľa zákona o bankách (§ 7 ods. 14)

Opatrením, ktoré môže vydať NBS a ktoré sa vyhlasuje v zbierke zákonov, sa môžu ustanoviť podrobnosti o tom, čo sa rozumie odbornou spôsobilosťou na výkon funkcie člena dozornej rady banky, čo sa rozumie odbornou spôsobilosťou na výkon funkcie člena štatutárneho orgánu banky, vedúceho pobočky zahraničnej banky, zástupcu vedúceho pobočky zahraničnej banky, prokuristu, vedúceho zamestnanca alebo vedúceho útvaru vnútornej kontroly a vnútorného auditu banky alebo pobočky zahraničnej banky a ako sa preukazuje táto odborná spôsobilosť. Takéto opatrenie ale nebolo dosiaľ vydané, preto je nastavenie požiadaviek na odbornú spôsobilosť členov dozornej rady značne relatívne.

Na správcu a zástupcu správcu banky v nútenej správe, ak je ním fyzická osoba, na členov štatutárneho orgánu správcu a zástupcu správcu, ak je ním právnická osoba, sa uplatňuje **iba primeraná** aplikácia požiadaviek na odbornú spôsobilosť, ktoré sa vzťahujú na členstvo v dozornej rade banky (v zmysle § 7 ods. 14 teda „primeraná aplikácia primeraných znalostí a skúseností“). V tejto súvislosti môžu vzniknúť praktické problémy⁸ pri ustanovaní núteného správcu (resp. jeho zástupcu) týkajúce sa posúdenia náležitej odbornej spôsobilosti a primeranosti znalostí a skúseností, najmä vo vzťahu k požadovanej odbornej úrovni konania pred zavedením nútenej správy (kvalifikované požiadavky na členov predstavenstva banky), ktorá nastavuje referenčný rámec odbornosti pre štatutárny orgán. Nútený správca totiž zavedením nútenej správy preberá pôsobnosť štatutárneho orgánu a dozornej rady banky kumulatívne.

Pre porovnanie s najvyšším riadiacim orgánom NBS, ktorým je banková rada, v prípade nominácie za jej člena (bez ohľadu na to, či ide o guvernéra, viceguvernéra alebo radového člena) ustanovenie § 7 ods. 4 zákona č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska vyžaduje, že môže ísť len o fyzickú osobu **s náležitými odbornými vedomosťami a skúsenosťami v menovej oblasti alebo v oblasti finančnictva**, ktorá má spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu a ktorá je bezúhonná. Za náležité odborné vedomosti a skúsenosti *sa považuje úplné vysokoškolské vzdelanie univerzitného zamerania a najmenej päť rokov praxe v riadiacej, vedeckej alebo pedagogickej funkcii v menovej oblasti alebo v oblasti finančnictva*. Ak člen bankovej rady v čase jeho vymenovania do tejto funkcie zastáva alebo vykonáva funkciu, povolanie, zamestnanie alebo činnosť, ktorá je nezlučiteľná s funkciou člena bankovej rady, musí bezodkladne vykonať právny úkon smerujúci k ukončeniu každej takej funkcie, povolania, zamestnania alebo činnosti a je povinný bezodkladne zanechať každú takú funkciu, povolanie, zamestnanie alebo činnosť. V porovnaní s komerčnou sférou sa javí preukázanie týchto podmienok ako jednoduchšie, a to napriek medializovaným opakovaným neúspechom v obsadzovaní funkcie jedného z dvoch viceguvernérov NBS (za posledných 14 rokov išlo o tri pokusy, pričom u prípadov v roku 2006 a 2019 došlo k nevymenovaniu zo strany prezidenta/prezidentky SR, v treťom prípade nebola voľba kandidáta zaradená na program NR SR,

⁸ Pozri bližšie ČUNDERLÍK, Ľ. O odbornej spôsobilosti a dôveryhodnosti správcu banky, zástupcu správcu banky a príbratého odborného poradcu v právnej úprave výkonu nútenej správy nad bankou. S. 363.

avšak vo všetkých troch prípadoch išlo o oficiálne deklarované dôvody nespĺnenia zákonných podmienok, prípadne pochybnosti o ich splnení).

Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Členstvo v Bankovej rade NBS	vysokoškolské vzdelanie univerzitného zamerania	≥ 5 rokov praxe v riadiacej, vedeckej alebo pedagogickej funkcii	menová oblasť alebo oblasť finančníctva

Tabuľka 2: Požiadavky na odbornosť v NBS podľa zákona o NBS (§ 7 ods. 4)

V **komerčnom poisťovníctve** § 7 ods. 2 písm. f) zákona č. 39/2015 o poisťovníctve ustanovuje požiadavku odbornej spôsobilosti a dôveryhodnosti osôb, ktoré sú 1. navrhované riadiť poisťovňu alebo 2. ktoré budú mať kľúčové funkcie, ktoré sú súčasťou systému správy a riadenia a ktorými sú najmenej funkcia riadenia rizík, funkcia dodržiavania súladu s predpismi, funkcia vnútorného auditu a aktuárska funkcia (tzv. kľúčové funkcie). V § 24 ods. 1 požiadavky nekonkretizuje, len v písmene a) deklaruje potrebu **primeranej odbornej spôsobilosti, a to vedomosti a skúsenosti, ktoré im umožnia spoľahlivé a obozretné riadenie alebo výkon funkcie. Zodpovednosť za stanovenie konkrétnych požiadaviek sa kladie na „plecia“ poisťovne,**⁹ ktorá je povinná v zmysle čl. 273 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) 2015/35 z 10. októbra 2014, ktorým sa dopĺňa smernica EP a Rady 2009/138/ES o začatí a vykonávaní poistenia a zaistenia (Solventnosť II), vypracovať **písomnú koncepciu**, v ktorej ustanoví požiadavky na odbornosť osôb, ktoré skutočne riadia poisťovňu ako aj osôb, ktoré zastávajú kľúčové funkcie. V § 24 ods. 4 je upravená dôveryhodnosť navrhovanej osoby.

V § 181 ods. 2 sa konkretizuje požiadavka na odbornú spôsobilosť pri fyzických osobách navrhnutých za členov predstavenstva, za prokuristov, za vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva v poisťovniach, na ktoré sa uplatňuje osobitný režim [viď tabuľka č. 3]. Pri posudzovaní požiadaviek na odbornú spôsobilosť je potrebné zohľadniť povahu, zložitosť a rozsah činnosti poisťovne, zaisťovne, pobočky zahraničnej poisťovne a pobočky zahraničnej zaisťovne, ako aj pracovnú pozíciu konkrétnej osoby.

Orgány komerčnej poisťovne Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Člen predstavenstva, prokurista, vedúci zamestnanec v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva	vysokoškolské vzdelanie	≥ 3 roky praxe	oblasť finančného trhu
Aspoň jeden člen predstavenstva poisťovne a aspoň jeden vedúci zamestnanec v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva musí mať aj 5 rokov praxe v oblasti poisťovníctva.			
Vedúci zamestnanec riadiaci útvar aktuárskych výpočtov	vysokoškolské vzdelanie ekonomického, prírodovedného alebo technického zamerania	≥ 3 roky odbornej praxe	oblasť poisťovej matematiky ¹⁰

Tabuľka 3: Požiadavky na odbornosť u poisťovní, na ktoré sa uplatňuje osobitný režim, podľa zákona o poisťovníctve (§ 181 ods. 2)

⁹ ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V. Predchádzajúci súhlas Národnej banky Slovenska v kontexte vybraných recentných legislatívnych zmien. S. 64-65.

¹⁰ Dodatočne sa vyžadujú aj znalosti v oblasti aktuárskej a finančnej matematiky primeranej povahy, rozsahu a zložitosti rizík obsiahnutých v činnosti poisťovne a schopnosť preukázať, že vedúci zamestnanec má primerané skúsenosti zodpovedajúce platným profesijným pravidlám.

Na odbornú spôsobilosť núteného správcu a zástupcu núteného správcu sa primerane vzťahuje ustanovenie § 24, čo je vzhľadom na všeobecne koncipované požiadavky odbornosti v § 24 a ich primeranú aplikáciu pomerne právne neurčité.

Subjekty na kapitálovom trhu. V burze cenných papierov za člena predstavenstva, dozornej rady, za generálneho riaditeľa a za vedúceho útvaru inšpekcie burzových obchodov môže byť ustanovená len osoba odborne spôsobilá a dôveryhodná, pričom ich ustanovenie podlieha predchádzajúcemu súhlasu NBS (§ 6 ods. 1 písm. b) zákona č. 429/2002 Z. z. o burze cenných papierov).

Orgány burzy CP Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Člen predstavenstva ¹¹ Vedúci útvaru inšpekcie burzových obchodov	vysokoškolské vzdelanie	≥ 3 roky odbornej praxe	oblasť finančného trhu
Generálny riaditeľ	vysokoškolské vzdelanie	≥ 5 rokov odbornej praxe + 3 roky riadiacej skúsenosti	oblasť kapitálového trhu alebo bankovníctva
Člen dozornej rady	vysokoškolské vzdelanie	≥ 3 roky odbornej praxe	finančná oblasť

Tabuľka 4: Požiadavky na odbornosť v burze cenných papierov podľa zákona o burze cenných papierov (§ 4 ods. 8, 9, 10)

V prípade obchodníka s cennými papiermi (OCP) sa odborná spôsobilosť a dôveryhodnosť vyžaduje u osoby navrhovanej za člena riadiaceho orgánu¹² a vrcholového manažmentu,¹³ a u osoby zodpovednej za výkon funkcie dodržiavania, funkcie riadenia rizík a funkcie vnútorného auditu (§ 55 ods. 2 písm. d) zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách). Okrem odbornej spôsobilosti podľa § 55 ods. 10 zákona o cenných papieroch a investičných službách sa vyžaduje aj naplnenie dodatočných prísnejších požiadaviek nad rámec zákona, ktoré ustanovuje čl. 4 delegovaného nariadenia Komisie (EÚ) 2017/1943 zo 14. júla 2016, ktorým sa dopĺňa smernica EP a Rady 2014/65/EÚ, pokiaľ ide o regulačné technické predpisy týkajúce sa informácií a požiadaviek na účely povolení investičných spoločností.

Podmienky na udelenie povolenia (t. j. vrátane podmienok dôveryhodnosti a odbornej spôsobilosti) na poskytovanie investičných služieb musia byť splnené nepretržite počas celej doby platnosti povolenia na poskytovanie investičných služieb, inak možno obchodníka s cennými papiermi sankcionovať. Sledovanie týchto podmienok sa sleduje jednak 1. **v rámci konania** o udelení predchádzajúceho súhlasu NBS na voľbu člena predstavenstva, jednak 2. **mimo tohto konania** u ostatných zmienených funkcií. V nadväznosti na to je obchodník s cennými papiermi povinný podľa

¹¹ Členovia riadiaceho orgánu burzy musia navyše mať primerané znalosti, schopnosti, skúsenosti; pričom burza je povinná zabezpečiť, aby zloženie riadiaceho orgánu odrážalo primerane široký rozsah skúseností. Burza je povinná zabezpečiť, že riadiaci orgán burzy je povinný mať ako kolektív primerané znalosti, schopnosti a skúsenosti, aby rozumel činnostiam burzy vrátane hlavných rizík.

¹² Riadiacim orgánom OCP je *statutárny orgán* obchodníka s cennými papiermi splnomocnený určiť stratégiu, ciele a celkové smerovanie obchodníka s cennými papiermi a *orgán vykonávajúci kontrolu* a monitoring nad rozhodovaním manažmentu.

¹³ Vrcholovým manažmentom u OCP sú fyzické osoby, ktoré vykonávajú výkonné funkcie u obchodníka s cennými papiermi a ktoré sú zodpovedné riadiacemu orgánu za každodenné riadenie vrátane vykonávania politik týkajúcich sa distribúcie služieb a produktov klientom.

§ 59 ods. 6 oznámiť NBS bezodkladne zmeny v personálnom obsadení uvedených funkcií s poskytnutím informácií potrebných na posúdenie, či noví vedúci zamestnanci budú spĺňať podmienky podľa § 55 ods. 2 písm. d). Pri zmenách, na ktoré sa vyžaduje predchádzajúci súhlas NBS, sa táto povinnosť považuje za splnenú podaním žiadosti o udelenie predchádzajúceho súhlasu (predchádzajúcemu súhlasu podľa § 70 ods. 1 písm. c) však podlieha iba voľba členov predstavenstva obchodníka s cennými papiermi; bez predchádzajúceho súhlasu je každý právny úkon, na ktorý sa vyžaduje predchádzajúci súhlas, ako aj každý úkon urobený na základe predchádzajúceho súhlasu udeleného na základe nepravdivých údajov, neplatný). Na odbornú spôsobilosť núteného správcu a zástupcu núteného správcu sa pritom primerane vzťahujú požiadavky odbornej spôsobilosti ako u orgánov obchodníka s cennými papiermi.

Orgány OCP Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Člen riadiaceho orgánu (predstavenstvo, dozorná rada), vrcholového manažmentu, osoba zodpovedná za výkon funkcie dodržiavania, funkcie riadenia rizík a funkcie vnútorného auditu	vysokoškolské vzdelanie	≥ 3 roky praxe	oblasť finančného trhu
Alternatívne sa akceptuje <i>ex lege</i>	úplné stredné všeobecné vzdelanie alebo úplné stredné odborné vzdelanie	≥ 10 rokov praxe, z toho najmenej 3 roky v riadiacej funkcii	oblasť finančného trhu
Ďalšie požiadavky týkajúce sa riadiaceho orgánu a osôb riadiacich ekonomickú činnosť podľa čl. 4 RTS 2017/1943			

Tabuľka 5: Požiadavky na odbornosť u OCP podľa zákona o cenných papieroch a investičných službách (§ 55 ods. 10)

V **správcovskej spoločnosti v kolektívnom investovaní** podlieha predchádzajúcemu súhlasu ustanovenie do funkcie člena predstavenstva a člena dozornej rady a menovanie prokuristu správcovskej spoločnosti (§ 163 ods. 1 písm. c) zákona č. 203/2011 Z. z. o kolektívnom investovaní).

Orgány správcovskej spoločnosti Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Člen predstavenstva, prokurista	vysokoškolské vzdelanie	≥ 3 roky praxe + 3 roky riadiacej skúsenosti	oblasť finančného trhu alebo iná finančná oblasť riadiaca skúsenosť v oblasti finančného trhu

NBS môže uznať ako ekvivalent	úplné stredné vzdelanie, úplné stredné odborné vzdelanie alebo iné obdobné zahraničné vzdelanie	≥ 7 rokov praxe, z toho najmenej 3 roky v riadiacej funkcii	oblasť finančného trhu alebo iná finančná oblasť
Člen dozornej rady	<i>primeraná znalosť</i> v oblasti finančného trhu alebo v inej finančnej oblasti	<i>primerané skúsenosti</i> + (!) podľa § 33 ods. 16 písm. c) členovia dozornej rady musia mať skúsenosti v oblasti riadenia rizík a odmeňovania	oblasť finančného trhu alebo iná finančná oblasť

Tabuľka 6: Požiadavky na odbornosť u správckových spoločností podľa zákona o kolektívnom investovaní (§ 28 ods. 8 a 9 a § 33 ods. 16 písm. c))

V druhom pilieri (**starobné dôchodkové sporenie**) sa vyžaduje prechádzajúci súhlas na ustanovenie osoby navrhovanej za člena predstavenstva a členov dozornej rady dôchodkovej správckovej spoločnosti (DSS), na menovanie jej prokuristu a na ustanovenie za vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva zodpovedných za výkon odborných činností a na ustanovenie za zamestnanca zodpovedného za výkon vnútornej kontroly (§ 52 ods. 1 písm. c) zákona č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení).

Orgány DSS Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Člen predstavenstva, dozornej rady, prokurista ¹⁴	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa	≥ 3 roky praxe + 3 roky riadiacej skúsenosti	oblasť kapitálového trhu alebo iná finančná oblasť riadiaca skúsenosť v oblasti kapitálového trhu alebo v inej oblasti finančného trhu

Tabuľka 7: Požiadavky na odbornosť v DSS podľa zákona o starobnom dôchodkovom sporení (§ 48 ods. 10)

V treťom pilieri (**doplňkové dôchodkové sporenie**) sa vyžaduje predchádzajúci súhlas na ustanovenie osoby navrhovanej za člena predstavenstva a dozornej rady, za prokuristu, na vymenovanie vedúcich zamestnancov v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva zodpovedných za riadenie investícií a osôb zodpovedných za výkon kľúčovej funkcie (§ 26 ods. 1 písm. c) zákona č. 650/2004 Z. z. o doplnkovom dôchodkovom sporení).

¹⁴ Rovnako vedúci zamestnanec v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva zodpovedný za výkon odborných činností (riadenie investícií), zamestnanec zodpovedný za výkon vnútornej kontroly. Zamestnanec zodpovedný za riadenie investícií musí mať najmenej trojročnú prax v oblasti kapitálového trhu v riadení investícií.

Orgány DDS Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Člen predstavenstva, dozornej rady, prokurista	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa	≥ 3 roky praxe + 3 roky praxe v riadiacej funkcii	oblasť finančného trhu
Vedúci zamestnanec v priamej riadiacej pôsobnosti predstavenstva zodpovedný za riadenie investícií ¹⁵	-----	≥ 3 roky praxe v riadení investícií	sektor kapitálového trhu
Osoba zodpovedná za výkon kľúčovej funkcie (vnútorná kontrola, riadenie rizík, vnútorný audit)	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa	≥ 3 roky praxe primeranej odbornej činnosti, ktorú má príslušná osoba vykonávať	oblasť finančného trhu

Tabuľka 8: Požiadavky na odbornosť v DDS podľa zákona o doplnkovom dôchodkovom sporení (§ 23 ods. 10)

Platobné inštitúcie a inštitúcia elektronických peňazí musia mať podľa zákona č. 492/2009 Z. z. o platobných službách odborne spôsobilé a dôveryhodné fyzické osoby, ktoré sú navrhované za členov štatutárneho orgánu, dozornej rady, prokuristu, vedúcich zamestnancov a za vedúceho útvaru vnútornej kontroly (§ 64 ods. 2 písm. e) a § 82 ods. 2 písm. e)). Predchádzajúci súhlas na ich ustanovenie sa obdobne vyžaduje v oboch prípadoch.

Orgány PI a IEP Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Všetky orgány a funkcie	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa	≥ 3 roky riadiacej skúsenosti	oblasť poskytovania platobných služieb, bankovníctva alebo iná oblasť finančného trhu
NBS môže uznať ako ekvivalent	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa alebo úplné stredné vzdelanie s maturitou	≥ 3 roky riadiacej skúsenosti alebo ≥ 7 rokov praxe + ≥ 3 roky riadiacej skúsenosti	iná ekonomická oblasť alebo oblasť poskytovania platobných služieb, bankovníctva, iná oblasť finančného trhu alebo iná ekonomická oblasť

Tabuľka 9: Požiadavky na odbornosť v PI a IEP podľa zákona o platobných službách (§ 2 ods. 30)

Pre členov štatutárneho orgánu, dozornej rady a prokuristu u **veriteľa bez obmedzenia rozsahu poskytovania spotrebiteľských úverov, veriteľa s obmedzeným rozsahom poskytovania spotrebiteľských úverov a iného veriteľa neposkytujúceho spotrebiteľský úver** platia vzájomne identické požiadavky na odbornú spôsobilosť, pričom sa vyžaduje predchádzajúci súhlas na ich ustanovenie do funkcie.

¹⁵ V treťom pilieri nemusí mať oproti druhému pilieru tento zamestnanec vysokoškolské vzdelanie.

Poskytovateľ spotrebiteľských úverov a iných úverov Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
Všetky orgány a funkcie	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa alebo stredoškolské vzdelanie s maturitou	≥ 3 roky praxe alebo ≥ 5 rokov praxe	oblasť bankovníctva alebo iná finančná oblasť

Tabuľka 10: Požiadavky na odbornosť podľa zákona o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov (§ 20a ods. 11)

3 SPÔSOBILOSŤ NA VÝKON ČINNOSTI KONKURZNÉHO SPRÁVCU V KONTEXTE ODBORNEJ SPÔSOBILOSŤI NA FINANČNOM TRHU

Ustanovené požiadavky odbornej spôsobilosti pre výkon funkcie v orgánoch finančnej inštitúcie sa však nesledujú len v oblasti finančného trhu. V prípade, ak finančná inštitúcia vstúpi do konkurzu, musí konkurzný správca spĺňať aj kvalifikačné požiadavky (a podmienky dôveryhodnosti) podľa osobitných zákonov finančného trhu na správcu pre výkon nútenej správy (pozri § 4 ods. 4 zákona č. 8/2005 Z. z. o správcoch; finančnou inštitúciou sa tu rozumie banka, poisťovňa/zaistovňa, inštitúcia elektronických peňazí, obchodník s cennými papiermi, správcovská spoločnosť, DSS, DDS). Konkurzný správca je povinný vykonávať správcovskú činnosť s odbornou starostlivosťou, s využitím všetkých svojich skúseností a odborných vedomostí. Zákon o správcoch v § 3 ods. 2 síce ustanovuje, že ak by nemal potrebné skúsenosti alebo odborné vedomosti, je povinný požiadať o pomoc odborníka, nejde však o suplovanie nespĺnenia požadovaných kvalifikačných podmienok. Ak by kandidát na konkurzného správcu alebo už ustanovený správca tieto podmienky nespĺňal, išlo by *ex lege* o ďalší dôvod na vylúčenie z výkonu správcovskej činnosti (okrem iných upravených v § 4 ods. 1 až 3). Konkurzný súd správcu odvolá aj bez návrhu, ak dodatočne vyjde najavo, že nespĺňa tieto osobitné požiadavky na vedomosti, pretože § 42 ods. 1 zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii tento dôvod na vylúčenie považuje za ďalšiu zákonnú prekážku, ktorá bráni vo výkone jeho funkcie (obdobne § 166j ods. 1 zákona o konkurze a reštrukturalizácii a § 3 ods. 2 zákona o správcoch).

Ako konštatoval Ústavný súd SR vo vzťahu k spôsobe ustanovovania konkurzného správcu v komerčnej poisťovni v konkurze: „Zo zákona totiž zjavne vyplýva povinnosť príslušného konkurzného súdu v súčinnosti s ministerstvom spravodlivosti zabezpečiť dodržiavanie právnej úpravy ustanovovania správcov v súlade so zákonom ustanovenými odbornými predpokladmi.“¹⁶ Posudzovanie naplnenia požiadaviek pre výkon funkcie núteného správcu je teda zákonnou povinnosťou konkurzného súdu *ex ante*, ktorú má uskutočniť *ex officio* (a bez návrhu) v procese ustanovenia do funkcie konkurzného správcu. Správcu ustanoví súd na základe náhodného výberu pomocou technických a programových prostriedkov schválených Ministerstvom spravodlivosti SR.¹⁷ Ministerstvo neeviduje zoznam správcov spĺňajúcich zákonné predpoklady na účely výkonu nútenej správy vo finančnej inštitúcii. Ministerstvo pri tvorbe zoznamu správcov ani konkurzné súdy v súčasnosti nepreverujú naplnenie uvedených osobitných požiadaviek pre výkon činnosti konkurzného správcu,¹⁸ čo môže byť aj dôsledkom toho, že konkurzy vo finančných inštitúciách sú ojedinelé a väčšinou im prechádza nútená správa, ktorej ukončenie nemusí viesť k podaniu návrhu na vyhlásenie konkurzu.

Riešením *de lege ferenda* by mohlo byť doplnenie úpravy v § 40 ods. 1 (za druhú vetu vložiť nové vety), ktorou by sa do procesu ustanovenia konkurzného správcu **započila** (pred jeho

¹⁶ Nález Ústavného súdu SR z 29. novembra 2018 (právoplatný od 23. januára 2019), sp. zn. IV. ÚS 467/2018-75, str. 30.

¹⁷ Vygenerovanie správcu sa realizuje v zmysle čl. 12 ods. 4 Inštrukcie Ministerstva spravodlivosti SR č. 2/2006 o postupe súdov pri zverejňovaní agendy v konkurznom konaní prostredníctvom generátora, za ktorého funkčnosť zodpovedá ministerstvo.

¹⁸ Z vyjadrenia ministerstva spravodlivosti, uvedeného v náleze Ústavného súdu SR z 29. novembra 2018, sp. zn. IV. ÚS 467/2018-75.

ustanovením) **NBS vydávaním vyjadrení pre konkurzný súd**, či usudzovaná osoba spĺňa požiadavky aj na výkon činnosti núteného správcu podľa finančnoprávnej úpravy toho typu finančnej inštitúcie, v ktorej sa konkurz vyhlasuje. Ministerstvo by NBS súčasne poskytlo dokumenty a podklady týkajúce sa posudzovanej osoby. NBS totiž podľa § 36 ods. 1 písm. b) zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom v rámci dohľadu nad finančným trhom vedie aktuálne zoznamy a registre správcov na výkon nútenej správy a zástupcov správcov na výkon nútenej správy nad dohliadanými subjektmi. Pri posudzovaní odbornosti na výkon činnosti správcu v niektorých sektoroch finančného trhu, paradoxne **najmä v dominantnom bankovníctve**, však môžeme čeliť problému vážnych kvalifikačných kritérií (na núteného správcu a teda de facto aj na konkurzného správcu sa bude vzťahovať „iba“ primeraná znalosť a skúsenosti v oblasti bankovníctva alebo inej finančnej oblasti).

4 ODBORNÁ SPÔSOBILOSŤ NA RIEŠENIE SPOROV SÚVISIACICH S FINANČNOPRÁVNymi PRODUKTMI

Od 1. januára 2019 došlo v oblasti bankovníctva a poskytovania platobných služieb k zmene druhu subjektu, ktorý je príslušný na **rozhodovanie spotrebiteľských sporov** súvisiacich s bankovými obchodmi medzi bankou a jej klientom (spotrebiteľom) a sporov medzi poskytovateľom platobných služieb a jeho klientom (spotrebiteľom) súvisiacich s poskytovaním platobných služieb. Týmto subjektom je subjekt alternatívneho riešenia sporov podľa výberu spotrebiteľa, zriadený podľa zákona č. 391/2015 Z. z. o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov, ktorý v spotrebiteľských veciach **nahradiť stály rozhodcovský súd (zriadený pri Slovenskej bankovej asociácii)**. V prípade rozhodovania **nepotrebitel'ských sporov** zostala pre klientov bánk a ostatných poskytovateľov platobných služieb odlišných od spotrebiteľov naďalej možnosť riešiť spor cez zvolený rozhodcovský súd zriadený podľa zákona č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní alebo inými alternatívnymi spôsobmi (napr. podľa zákona č. 420/2004 Z. z. o mediácii). V nadväznosti na to má význam skúmať kvalifikačné požiadavky kladené na fyzické osoby, ktoré konajú v rámci týchto alternatívnych (mimosúdnych) spôsobov riešenia sporov. U osoby rozhodcu, osoby oprávnenej viesť alternatívne riešenie sporov (tzv. poverená osoba) a mediátora sa vyžaduje taktiež naplnenie požiadaviek bezúhonnosti, resp. dôveryhodnosti, a to v rôznom rozsahu.

Na rozdiel od iných regulácií odbornej spôsobilosti, **pre výkon funkcie rozhodcu (ak nepojednáva spotrebiteľský spor)** zákon o rozhodcovskom konaní **nepožaduje vysokoškolské vzdelanie** (je možné, aby funkciu rozhodcu vykonávala osoba aj bez právnického vzdelania); pritom počas rozhodcovského konania sa riešia v prevažnej miere otázky právneho charakteru, ktoré adekvátne a s odbornou spôsobilosťou vyrieši jedine rozhodca s právnickým vzdelaním druhého stupňa a s náležitou praxou.¹⁹ V súvislosti s **veľmi všeobecnými odbornými požiadavkami kladenými na rozhodcu stáleho rozhodcovského súdu bez oprávnenia rozhodovať spotrebiteľské spory** je potrebné poukázať na legislatívnu iniciatívu v podobe vládneho návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 244/2002 Z. z. o rozhodcovskom konaní, pripraveného Ministerstvom spravodlivosti SR, s navrhovanou účinnosťou od 1. januára 2020.²⁰ V návrhu novelizačného čl. I bodu 6 návrhu sa ustanovuje povinné zloženie rozhodcovského súdu nasledovne: ak rozhodcovský súd tvorí jediný rozhodca, môže ním byť iba notár alebo advokát, ak ho tvoria viacerí rozhodcovia, musí byť notárom alebo advokátom aspoň jeden z nich. Súčasne sa v bode 17 navrhuje možnosť zastúpenia účastníka rozhodcovského konania výlučne advokátom. Cieľom uvedeného návrhu zákona podľa dôvodovej správy malo byť zvýšenie kvality rozhodcovského konania. Legislatívny návrh sa žiaľ dostal len do štádia vyhodnocovania pripomienok z medzirezortného pripomienkového konania.

Odborná spôsobilosť	Teoretické znalosti	Praktické skúsenosti	Oblasť praktickej skúsenosti
rozhodca stáleho rozhodcovského súdu bez	- každá plnoletá, právne spôsobilá, bezúhonná fyzická osoba, na ktorej kvalifikácii sa zmluvné strany dohodnú (alebo ustanovená		

¹⁹ HUČKOVÁ, R, TREŠČÁKOVÁ, D. Zákon o rozhodcovskom konaní. Komentár. S. 53.

²⁰ Pozri legislatívny proces č. LP/2019/617, dostupné na: <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/-/SK/dokumenty/LP-2019-617> (navštívené 5.2.2020).

oprávnenia rozhodovať spotrebiteľské spory	súdom alebo vybranou fyzickou alebo právnickou osobou podľa § 8 zákona o rozhodcovskom konaní) - notár		
rozhodca stálego rozhodcovského súdu s oprávnením rozhodovať spotrebiteľské spory ²¹	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa v študijnom odbore právo + absolvovanie skúšky odbornej spôsobilosti rozhodcu ²²	≥ 5 rokov praxe	akákoľvek právnická prax
poverená osoba v subjekte alternatívneho riešenia spotrebiteľských sporov	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa v študijnom odbore právo	≥ 1 rok odbornej praxe	oblasť riešenia sporov
alternatívne sa akceptuje <i>ex lege</i>	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa	≥ 3 roky odbornej praxe	oblasť riešenia sporov
mediátor	vysokoškolské vzdelanie 2. stupňa + absolvovanie odbornej prípravy a vykonanie odbornej skúšky mediátora		

Tabuľka 11: Požiadavky na odbornosť u subjektov mimosúdneho riešenia sporov

5 ZÁVERY

A. Z vyššie uvedeného vzájomného porovnania kvalifikácií vo finančných inštitúciách vyplýva určitá miera nejednotnosti právneho zakotvenia požiadaviek odbornej spôsobilosti na členstvo v štatutárnych a kontrolných orgánoch finančných inštitúcií a niektorých exekutívnych funkcií v jednotlivých sektorových zákonoch finančného trhu. Konkrétne možno formulovať nasledovné závery.

1. Vo väčšine prípadov ustanovovania členov orgánov finančných inštitúcií sa posudzovanie realizuje v konaní o **udelenie prechádzajúceho súhlasu NBS**, čo **zakladá právnu istotu** na strane dohliadaného subjektu, že personálne obsadenie orgánov je v poriadku a regulátor nemá voči nemu výhrady.²³ Výnimku v tomto predstavujú orgány poisťovne a jej zamestnanci zodpovední za kľúčové funkcie a dozorná rada obchodníka s cennými papiermi a jeho zamestnanci zodpovední za kľúčové funkcie, ktorých primeraná odbornosť je v plnej zodpovednosti poisťovne a obchodníka s cennými papiermi. Európska právna úprava v príslušných nariadeniach v týchto dvoch prípadoch ustanovuje len veľmi všeobecné požiadavky na kvalifikáciu, ktorú si v konkrétnom prípade musí poisťovňa/obchodník s cennými papiermi posúdiť sama. Zmeny v orgánoch týchto subjektov však treba vždy notifikovať NBS. Konkrétne ustanovuje zákon o poisťovníctve len pre poisťovne, na ktoré sa uplatňuje osobitný režim.

2. V rámci bankového systému možno identifikovať disproporciu medzi požiadavkou na členstvo v štatutárnom orgáne v komerčnom sektore a v najvyššom riadiacom orgáne centrálnej banky, pričom požiadavky pre členstvo v predstavenstve banky sa nám javia špecifickejšie.

3. V prevažnej väčšine zákonov finančného trhu sa na splnenie teoretických znalostí požaduje „úplné“ (právne neurčitý pojem) respektíve „ukončené“ vysokoškolské vzdelanie, pričom sa nekonkretizuje, či jeho úplnosťou sa má rozumieť iba jeho úspešné absolvovanie alebo súčasne aj

²¹ Ide o jednu z podmienok na zápis do zoznamu rozhodcov oprávnených rozhodovať spotrebiteľské spory, vedeného ministerstvom spravodlivosti.

²² Podmienka vykonania skúšky je podľa § 5 ods. 2 zákona č. 335/2014 Z. z. o spotrebiteľskom rozhodcovskom konaní splnená, ak fyzická osoba úspešne zložila odbornú justičnú skúšku, prokurátorskú skúšku, notársku skúšku, advokátsku skúšku alebo ak spĺňa podmienky na zápis do zoznamu advokátov.

²³ ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V. Predchádzajúci súhlas Národnej banky Slovenska v kontexte vybraných recentných legislatívnych zmien. S. 64.

dosiahnutie určitého kvalifikačného stupňa, keďže vysokoškolské štúdium podľa § 50 v spojení s § 52, 53 a 54 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách je trojstupňové. V zmysle gramatického výkladu by sa malo akceptovať absolvovanie už bakalárskeho študijného programu, pričom sa nesmie diferencovať medzi dennou a externou formou. Iba u subjektov starobného sporenia (DSS, DDS), platobnej inštitúcie, inštitúcie elektronických peňazí a poskytovateľov (veriteľov) spotrebiteľských úverov a iných úverov sa vyžaduje explicitne 2. stupeň vysokoškolského vzdelania, pričom iba u subjektov starobného sporenia nie je možné uznať alternatívnu úroveň vzdelania.

4. Iba v jednom prípade sme identifikovali požiadavku odbornej spôsobilosti na vysokoškolské vzdelanie univerzitného zamerania, a to pre prípad kandidatúry do bankovej rady. Význam rozlišovania medzi univerzitnou vysokou školou a vysokou školou neuniverzitného typu však právne odpadol s účinnosťou od 1. novembra 2018 (po zrušení ustanovení § 2 ods. 13 až 16 zákona o vysokých školách).²⁴ Ďalej v prípade bankovej rady právny stav vyžaduje naplnenie aspoň 5 ročnej praxe v riadiacej, vedeckej alebo pedagogickej funkcii, avšak nie je jasné, o aké funkcie najmä v oblasti školstva a vedy má ísť, napríklad či sa vyžaduje výkon funkcie v akademickej samospráve, t. j. riadiacej funkcie vo vede a školstve (napr. funkcia člena akademického senátu, rektora, prorektora, dekana, prodekana) alebo postačuje pôsobenie v niektorej z funkcií vysokoškolského učiteľa podľa § 75 ods. 1 zákona o vysokých školách (t. j. profesor, hosťujúci profesor, docent, odborný asistent, asistent, lektor).

5. V prípade dozornej rady banky a správcovskej spoločnosti (ale aj komerčnej poisťovne) postačuje iba primeraná znalosť a primerané skúsenosti v príslušnej oblasti, avšak nešpecifikuje sa žiadna kvalita vzdelania ani kvantita praxe, čo sa môže javiť ako rizikové kvôli veľkej flexibilitě výkladu.

6. Pri dosiahnutom vysokoškolskom vzdelaní sa neustanovuje získanie titulu v určitých študijných odboroch (napr. právo), ktorých sústavu vydáva Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR podľa § 50 ods. 3 zákona o vysokých školách. Z toho vyplýva značná benevolentnosť v dosahovaní adekvátneho vzdelania, ktorá by však mala byť kompenzovaná relevantnou praxou.

7. Vyžadované oblasti praktickej skúsenosti v rámci odbornej spôsobilosti sa terminologicky (t. j. svojim formálnym pomenovaním) ako aj rozsahom (náplňou) značne odlišujú. Napríklad nie je jednoznačné, či „menová oblasť a oblasť finančnictva“ (vyžadované pre členstvo v bankovej rade) je identická alebo aspoň pripodobňovaná požiadavke praktickej skúsenosti vo „finančnej oblasti“ (platí napríklad pre členstvo v predstavenstve alebo dozornej rade banky), alebo aj v „oblasti finančného trhu“. Uvedené názory indikuje napríklad stav *de lege lata* v komerčnom bankovníctve, kde sa v zmysle požiadavky na oblasť praxe uvádza „bankovníctvo alebo iná finančná oblasť“, z čoho vyplýva, že bankovníctvo je finančnou oblasťou, avšak súčasne v zmysle finančnoprávnej teórie ako aj praxe dohliadacieho orgánu sa zaraďuje do oblastí finančného trhu.

8. V prípade uznávania riadiacej praxe najmä na kapitálovom trhu môže vzniknúť interpretačný problém, keďže u obchodníka s cennými papiermi a burzy cenných papierov sa za riadiaci orgán považuje aj ich dozorná rada.

9. V procese ustanovovania konkurzného správcu vo finančnej inštitúcii je potrebné, aby dochádzalo zo strany konkurzného súdu aj k *ex ante* preskúmvaniu zákonných požiadaviek na výkon činnosti núteného správcu takejto finančnej inštitúcie.

Akceptácia alebo neuznanie odbornej praxe v požadovanej oblasti (resp. odvetví) pre výkon príslušnej funkcie vychádza vždy z konkrétnej licenčnej praxe zo strany príslušného zamestnanca NBS pri ad hoc posudzovaní v konaní o predchádzajúcom súhlase, pričom je dôležité pri zohľadnení špecifik konkrétneho prípadu v rámci diskrečnej právomoci (kontext dosiahnutého vzdelania a najmä získanej praxe podľa predloženého profesijného životopisu) dodržať jednotnú licenčnú prax.

B. V rámci skúmaných kvalifikácií u osôb, ktoré konkrétne riešenia sporov v rámci mimosúdnych mechanizmov riešenia sporov, identifikujeme rozdiely na jednej strane medzi kvalifikáciou rozhodcu v stálom rozhodcovskom súde (absencia vysokoškolského vzdelania), ktorý nie je oprávnený rozhodovať spotrebiteľské spory, a kvalifikáciou rozhodcu stálego rozhodcovského súdu oprávneného rozhodovať spotrebiteľské spory, poverenou osobou a mediátorom na druhej strane. V prípade rozhodcu v spotrebiteľských sporoch a poverenej osoby je osobitne ustanovená

²⁴ Univerzitná vysoká škola bola podľa § 2 ods. 14 vysokou školou, ktorá poskytuje vzdelávanie v študijných programoch všetkých troch stupňov a vykonáva základný výskum a aplikovaný výskum a vývoj. Slovo „univerzita“, prípadne z neho odvodené tvary slov mohla mať vo svojom názve len univerzitná vysoká škola.

požiadavka na právnické vzdelanie, u mediátora je absencia právneho vzdelania čiastočne kompenzovaná odbornou prípravou a odbornou skúškou s okruhmi z odvetví práva.

V nadväznosti náš predmet výskumu, v rámci ktorého sme identifikovali potrebné požiadavky na odbornú spôsobilosť na riadenie a kontrolu finančnej inštitúcie v jednotlivých segmentoch finančného trhu v zmysle zákonov finančného trhu, môžeme poskytnúť všeobecný záver k možnosti, spôsobilosti a vhodnosti obsadzovania vymedzených funkcií fyzickými osobami s právnickým vzdelaním (právnikmi). Zákony finančného trhu pomerne všeobecne ustanovujú kvalifikačné predpoklady, ktoré nediskriminujú z hľadiska vzdelania absolventa žiadneho študijného programu a študijného odboru. Tieto sú skôr kompenzované požadovanou príslušnou odbornou praxou v odvetví finančného trhu. Môžeme teda konštatovať, že výkon funkcie vo finančnej inštitúcii je otvorený v zásade akémukoľvek vzdelaniu, vrátane právnického vzdelania. Vzhľadom na skutočnosť, že jadro študijného odboru právo zvykne tvoriť aj finančné právo (zahŕňajúce okrem fiskálnej časti aj právo finančného trhu ako jeho nefiskálnu časť), považujeme uplatnenie právnika v zmienенých pozíciách za vhodné a vzhľadom na rastúci trend právnej regulácie na finančnom trhu (v dôsledku transpozície práva EÚ) aj za potrebné. Pre výkon funkcie je okrem získania potrebných kvalifikačných predpokladov predovšetkým dôležité získať orientáciu a vedieť si informácie kvalifikovane zaobstarať. Člen orgánu spoločnosti by mal disponovať vedomosťami a skúsenosťami zodpovedajúcimi pozíciou vo vrcholovom manažmente, čo však neznamená, že musí byť nutne odborníkom v oblasti, v ktorej spoločnosť podniká; postačuje, ak rozpozná, kedy sú pre spoločnosť potrebné služby príslušného odborníka.²⁵

Nastavenie znalostných podmienok pre výkon kvalifikovaných činností pre mimosúdne riešenie sporov vzniknutých zo vzťahov pri poskytovaní finančných služieb považujeme za dostatočné v sporoch medzi finančnou inštitúciou a spotrebiteľom. Výhradu možno mať voči nízkej právnej gramotnosti pre výkon činnosti rozhodcu v korporátnych sporoch (s iným ako spotrebiteľským prvkom).

Použitá literatúra:

ČUNDERLÍK ČERBOVÁ, V.: Predchádzajúci súhlas Národnej banky Slovenska v kontexte vybraných recentných legislatívnych zmien. In: Mílniky práva v stredoeurópskom priestore 2016. Zborník príspevkov. Bratislava: Univerzita Komenského, Právnická fakulta, 2016, s. 63-67. ISBN 978-80-7160-414-3.

ČUNDERLÍK, L.: O odbornej spôsobilosti a dôveryhodnosti správcu banky, zástupcu správcu banky a príbratého odborného poradcu v právnej úprave výkonu nútenej správy nad bankou. In: Justičná revue, 2012, č. 3, s. 354-365.

HUČKOVÁ, R, TREŠČÁKOVÁ, D.: Zákon o rozhodcovskom konaní. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2018, 192 s. ISBN 978-80-8168-922-2.

LIŠKA, P., DŘEVÍNEK, K., ELEK, Š., KOTÁB, P., RÝDL, T.: Zákon o bankách. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2016, 668 s. ISBN 978-80-7552-385-3.

MAMOJKA, M. a kol.: Obchodný zákonník – Veľký komentár. 1. zväzok. § 1 - § 260. Bratislava: Eurokódex, 2016, 1087 s. ISBN 978-80-8155-065-2.

Nález Ústavného súdu SR z 29. novembra 2018, sp. zn. IV. ÚS 467/2018-75.

PATAKYOVÁ, M. a kol.: Obchodný zákonník. Komentár. 5. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2016, 1691 s. ISBN 978-80-89603-46-6.

PIHERA, V., SMUTNÝ, A., SÝKORA, P.: Zákon o bankách. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2011, 517 s. ISBN 978-80-7400-389-9.

Kontaktné údaje:

doc. JUDr. Ľubomír Čunderlík, PhD.

e-mail: lubomir.cunderlik@flaw.uniba.sk

Katedra finančného práva

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

Šafárikovo nám. 6, P.O.BOX 313

810 00 Bratislava 1

Slovensko

²⁵ MAMOJKA, M. a kol. Obchodný zákonník – Veľký komentár. 1. zväzok. § 1 - § 260. S. 762.

INGERENCIA PRÁVNICKÝCH PROFESIÍ V OCHRANE FINANČNÉHO SPOTREBITEĽA

Michal Úradník

Univerzita Mateja Bela, Právnická fakulta

Abstract: In terms of constitutional statement, the Slovak Republic belongs to the rule of law economies operating on the principles of market economy. Based on the characteristics of the market economy, which is valid in all countries of its competence, it is possible to emphasize the basic feature, namely the relationship between the supplier and the consumer, with the presumption of consumer perception as a weaker side of the legal relationship. This result has had a significant impact on legislation not only on private law. In terms of public law, especially financial law, it is possible to point out the institute of protection of the financial consumer, applied at the level of legal regulations of the Slovak Republic and the European Union. Consumer, as a purely economic concept, extends to the legal sphere, by intervention of individual legal professions, beginning with at the level of legislative process, through the lawyer's obligation to protect and enforce the client's rights and interests and obey his instructions, up to decision making of judicial authorities.

Abstrakt: V zmysle ústavnoprávneho vyjadrenia patrí Slovenská republika k právnym štátom hospodáriacich na princípoch trhovej ekonomiky. Vychádzajúc z charakteristiky trhovej ekonomiky, platnej vo všetkých štátoch jej pôsobnosti, možno akcentovať základný znak, a síce vzťah medzi dodávateľom a spotrebiteľom, s prezumpciou vnímania spotrebiteľa ako slabšej strany právneho vzťahu. Uvedený výsledok sa výrazným spôsobom prejavil v legislatívnej úprave nielen súkromného práva. V intenciách verejného práva, osobitne práva finančného, možno poukázať na inštitút ochrany finančného spotrebiteľa, uplatňovaný tak na úrovni právnej úpravy Slovenskej republiky ako aj Európskej únie. Spotrebiteľ, pojem výlučne ekonomický, tak presahuje aj do oblasti právnej, a to práve ingerenciou činností jednotlivých právnych povolání, začínajúc na úrovni legislatívneho procesu, cez povinnosť advokáta chrániť a presadzovať práva a záujmy klienta a riadiť sa jeho pokynmi, až po rozhodovacia činnosť súdnych autorít.

Key words: legal professions, financial consumer, average consumer, consumer protection, supervision, deficiencies.

Kľúčové slová: právnické profesie, finančný spotrebiteľ, priemerný spotrebiteľ, ochrana spotrebiteľa, dohľad, nedostatky dohľadu.

1 ÚVOD

Svet ekonómie a svet práva nie je možné vnímať ako úplne samotné a navzájom sa neovplyvňujúce entity. Vice versa, ekonomický život a jeho vývoj každou svojou esenciou ingeruje do oblasti práva, na čo svet práva reaguje legislatívnym procesom. Výsledkom korelačného pôsobenia je nová právna úprava. Uvedenú premisu možno podporiť odkazom na nie tak dávnu svetovú hospodársku krízu, ktorá mala podstatný vplyv nielen na hospodárstvo a finančný trh, ale najmä na oblasť práva, ktoré muselo reagovať na vzniknuté problémy, a to počnúc právnou úpravou v oblasti podpory strategických podnikov, cez tzv. sociálno-ekonomickú legislatívu, ktorá vytvárala nové právne nástroje na zabezpečenie sociálnych potrieb nezamestnaných jednotlivcov, až po celý rad právnych predpisov sledujúcich primárny cieľ, a síce vytvorenie opatrení zamedzujúcich opakovanému hospodárskej kríze a podpore finančnej stability. V kontexte uvedeného možno na európskej úrovni akcentovať vytvorenie Európskeho systému finančného dohľadu,¹ ktorý mal okrem iného vplyv aj na legislatívne vyjadrenie ochrany finančného spotrebiteľa v podmienkach Slovenskej republiky.

¹ Európsky výbor pre systémové riziká (ESRB), Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA), Európsky orgán pre poisťovníctvo a dôchodkové poistenie zamestnancov (EIOPA), Európsky orgán pre cenné papiere a trhy (ESMA), Spoločný výbor európskych orgánov dohľadu,

Signifikantný znak „akcie a reakcie“ možno v intenciách Slovenskej republiky verifikovať aj odkazom na dikciu článku 1 ods. 1 v spojení s článkom 55 ods. 1 ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v platnom znení (ďalej v texte len ako „Ústava SR“) je Slovenská republika zvrchovaný, demokratický a právny štát, ktorého hospodárstvo sa zakladá na princípoch sociálne a ekologicky orientovanej trhovej ekonomiky. Odborná literatúra definuje finančný trh ako hmotne motivované a inštitucionálne organizované nakupovanie a predávanie peňazí.² Citovaná definícia prezumuje dynamiku finančného trhu a v rámci neho vznikajúcich vzťahov, kedy fyzické a právnické osoby³ vstupujú do právnych vzťahov s finančnými inštitúciami. Sú to práve vzniknuté právne vzťahy, ktoré sú nielen v podmienkach Slovenskej republiky častým predmetom rozhodovacej činnosti súdov, vrátane najvyšších súdnych autorít. Na podklade uvedeného je preto úplne prirodzené, že na problémy aplikačnej praxe a nedostatkov v rámci právnej úpravy reaguje aj zákonodarca, a to celým radom právnych predpisov. V kontexte finančného trhu možno osobitne akcentovať právnú úpravu ochrany spotrebiteľa. Pre udržanie objektívneho prístupu však musíme doplniť, že z pomerne veľkej časti sú legislatívne zmeny vyvolané aj právnymi predpismi nadnárodnej úrovne, a síce nariadeniami a smernicami⁴ prijatými orgánmi Európskej únie, ktorá sa okrem iného venuje práve zabezpečeniu zvýšenej ochrany spotrebiteľa.

Súčasne nemožno opomenúť ani rozhodovacia činnosť súdnych autorít, ktoré napriek kontinentálnemu systému práva a rešpektovaní práva písaného, svojou judikatúrou podstatným spôsobom napomáhajú pri výklade a aplikácii práva a predstavujú tzv. sudcovskú tvorbu práva pri akcentácii maximalizácie právnej istoty.

2 INGERENCIA PRÁVNICKÝCH PROFESII A OCHRANA SPOTREBITEĽA

Vplyv právnických profesií vo vybranej oblasti ochrany spotrebiteľa, ale aj vo všetkých iných právnych oblastiach je potrebné vnímať ako vzájomné pôsobenie právnych profesií, a to počnúc od právnik pracujúceho v rámci legislatívneho procesu, cez advokáta, ako právneho zástupcu klienta, až po nezávislý a nestranný súd, v reprezentačnom zastúpení sudcov, ktorí v zmysle podaného návrhu na začatie konania v predmetnej právnej veci konajú a rozhodujú.

2.1 Advokát a ochrana spotrebiteľa

Práve v súvislosti s rozhodovacou činnosťou súdov a presadzovaním práv klienta možno osobitne zdôrazniť činnosť právnych zástupcov, v podmienkach Slovenskej republiky najmä činnosť advokátov. Podľa § 1 odseku 2 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v platnom znení (ďalej v texte aj len ako „ZoA“ alebo aj ako „Zákon o advokácii“) výkon advokácie je zastupovanie⁵ klientov v konaní pred súdmi, orgánmi verejnej moci a inými právnymi subjektmi, obhajoba v trestnom konaní, poskytovanie právnych rád, spisovanie listín o právnych úkonoch, spracúvanie právnych rozborov, správa majetku klientov a ďalšie formy právneho poradenstva a právnej pomoci, ak sa vykonáva sústavne a za odmenu.

Bližšie povinnosti advokáta vo vzťahu ku klientovi precizuje najmä ustanovenie § 18 ZoA, ktoré okrem iného v odseku 1 upravuje povinnosť advokáta pri výkone advokácie chrániť a

² SVOBODA, J. a kol. Slovník slovenského práva. s. 199.

³ Fyzické a právnické osoby v zmysle ekonomickej teórie predstavujú subjekty trhu, ktoré sa v rámci metodológie členenia rozdeľujú na: AD 1) firmy, AD 2) domácnosti (spotrebiteľia) a AD 3) štát. – K tomu pozri: LISÝ, J. a kol. Ekonomía, Všeobecná ekonomická teória. s. 57-58

⁴ Napríklad Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 261/2004 z 11. februára 2004, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá systému náhrad a pomoci cestujúcim pri odmietnutí nástupu do lietadla, v prípade zrušenia alebo veľkého meškania letov a ktorým sa zrušuje nariadenie (EHS) č. 295/91Text s významom pre EHP; ďalej napríklad aj Smernica Rady 93/13/EHS z 5. apríla 1993 o nekalých podmienkach v spotrebiteľských zmluvách (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 15/zv. 2; Ú. v. ES L 95, 21. 4. 1993) v znení smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/83/EÚ z 25. októbra 2011 (Ú. v. EÚ L 304, 22. 11. 2011).

⁵ V zmysle dikcie § 1 ods. 1 ZoA advokácia pomáha uplatňovať ústavné právo fyzických osôb na obhajobu a chrániť ostatné práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb (ďalej len „klient“) v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, so zákonmi a s inými všeobecne záväznými právnymi predpismi.

presadzovať práva a záujmy klienta a riadiť sa jeho pokynmi. Súčasne je advokát povinný pri výkone advokácie postupovať s odbornou starostlivosťou, ktorou sa rozumie, že koná čestne, svedomito, primeraným spôsobom a dôsledne využíva všetky právne prostriedky a uplatňuje v záujme klienta všetko, čo podľa svojho presvedčenia považuje za prospešné. Pritom dbá na účelnosť a hospodárnosť poskytovaných právnych služieb.

Vyššie naznačená „prospotrebiteľská“ právna úprava sa premietla aj do precizácie Zákona o advokácii, in concreto možno akcentovať dikciu § 18 ods. 4 ZoA, a síce advokát je povinný v priebehu poskytovania právnej služby informovať klienta, ktorý je spotrebiteľom právnej služby, o výške odmeny za úkon právnej služby ešte pred začatím tohto úkonu, inak mu odmena nepatrí. Informačná povinnosť advokáta vo vzťahu ku klientovi neplatí v prípade, ak je potrebné úkon právnej služby vykonať bezodkladne. Podľa rozhodnutia Revízskej komisie Slovenskej advokátskej komory sa advokát, ktorý klienta ešte pred poskytnutím právnej služby neinformuje o hodnote úkonu právnej služby a následne po prijatí peňažnej úhrady od protistrany, určenej pre klienta, túto bezodkladne nepoukáže klientovi a ani s klientom vec písomne finančne nevysporiada, dopúšťa disciplinárneho previnenia podľa § 56 ods. 1 ZoA, a to z dôvodu, že takýmto konaním porušuje povinnosti mu ako advokátovi uložené dikciou § 18 ods. 4 ZoA v spojení s § 11 ods. 2 a § 13 Advokátskeho poriadku Slovenskej advokátskej komory.⁶

Avšak na to, aby sme vôbec mohli hovoriť či už o povinnosti advokátov chrániť práva a záujmy klienta a poskytovať úkony právnej služby v súlade s predpisy vzťahujúcimi sa na výkon advokácie, respektíve, aby sme akcentovali rozhodovacia činnosť súdov a sudcov, je potrebné prihladiť na základné fundamentum, a to právny predpis, z ktorého vyplývajú práva a povinnosti pre určité subjekty, ako adresátov právnej normy. In concreto, na začiatku existencie právnej normy stoja dva esenciálne prvky, a to zámer a „právnik-legislatívec“.

2.2 Právnik a legislatívny proces

Z časového hľadiska je pôsobenie právnika na úrovni legislatívneho procesu prvou ingerenciou právnickej profesie. V závislosti od úrovne precizácie právnej normy,⁷ ako výsledku činnosti „právnik-legislatívca“ bude podmienená aj kvalita právnej normy. Pokiaľ totiž textácia právneho predpisu trpí nedostatkami právnej perfektnosti čo do pojmoslovia, alebo vytvorených inštitútov, bude musieť nedokonalosti odstrániť práve aplikačná prax, a to v spojení činnosti súdov a strán konania, najčastejšie zastúpených advokátom.

⁶ Rozhodnutie III. odv. disc. senátu SAK z 15. decembra 2015, sp. zn. III. ODS-19/15:1319/2012, Rozhodnutie VI. disc. senátu SAK z 25.03.2015, sp. zn. DS VI.-96/12:1319/2012.

⁷ V podmienkach Slovenskej republiky možno uviesť celý rad právnych predpisov (ako napríklad: zákon č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov; zákon č. 102/2014 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri predaji tovaru alebo poskytovaní služieb na základe zmluvy uzavretej na diaľku alebo zmluvy uzavretej mimo prevádzkových priestorov predávajúceho a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 391/2015 Z. z. o alternatívnom riešení spotrebiteľských sporov a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 161/2011 Z. z. o ochrane spotrebiteľa pri poskytovaní niektorých služieb cestovného ruchu a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 128/2002 Z. z. o štátnej kontrole vnútorného trhu vo veciach ochrany spotrebiteľa a o zmene a doplnení niektorých zákonov; zákon č. 147/2001 Z. z. o reklame a o zmene a doplnení niektorých zákonov), ktoré sa primárne alebo sekundárne venujú právnej ochrane spotrebiteľa. V rovine súkromného práva však nemôžeme opomenúť dva esenciálne právne predpisy, a síce zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v platnom znení (ďalej v texte aj len ako „OZ“), ako právny predpis hmotného súkromného práva a zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v platnom znení (ďalej v texte aj len ako „CSP“), precizujúci súdne konanie v rámci civilného práva procesného. V konklúzii uvedeného a v spojení s našou snahou poukázať aj na právnu ochranu spotrebiteľa v rámci právnych predpisov verejného práva, odkazujeme najmä na zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej v texte len ako „Zákon o dohľade“), ktorý vo svojej piatej časti obsahuje precizáciu ochrany finančných spotrebiteľov.

V súvislosti s legislatívnym procesom a vyššie zmieňovanou ochranou spotrebiteľa, vyvoláva „prospotrebiteľská“⁸ právna úprava u každého z účastníkov spotrebiteľského právneho vzťahu (spotrebiteľa a dodávateľa), ale aj u laickej verejnosti s aspoň minimálnym právnym povedomím, rozdielne názory. Kým jedna zo strán považuje prospotrebiteľské opatrenia za prijateľné, druhá za prehnané a narušujúce princíp rovnosti⁹ súkromnoprávneho vzťahu. Bol a je to stále princíp rovnosti, ktorý tvorí častý argumentačný prvok zdôvodnenia legislatívnych zmien. Podstata spočíva v skutočnosti, že na tzv. spotrebiteľské právne vzťahy, nie je nahliadané ako na právne vzťahy dvoch resp. viacerých subjektov, ktorých postavenie je rovnaké. Více versa, prezumuje sa (a často aj dôvodne), že je to práve dodávateľ, ktorý má výrazne dominantnejšie postavenie, kedy práve od jeho rozhodnutia závisí, či spotrebiteľovi bude ponúknutá služba alebo predaný tovar zo strany tohto dodávateľa, a tak si môže svojvoľne diktovať rôzne (zmluvné) podmienky, na ktoré spotrebiteľ musí pristúpiť, ak chce danú službu alebo tovar získať. Druhým všeobecne známym náhľadom je skutočnosť, že dodávateľ disponuje väčšími finančnými prostriedkami, čo zakladá dôvodný predpoklad na zabezpečenie lepších právnych služieb, či už na vypracovanie spotrebiteľských zmlúv, všeobecných obchodných podmienok, alebo aj poskytovanie úkonov právnej služby v rámci sporového konania, ako si z vlastných finančných prostriedkov môže dovoliť spotrebiteľ.

Na podklade uvedeného sa pertraktuje pomerne ustálený právny názor, a síce osobitné právne predpisy na úseku ochrany spotrebiteľa nemajú za cieľ zvýhodniť spotrebiteľa oproti dodávateľovi. Více versa, primárne sledujú vyrovnanie právneho postavenia spotrebiteľa oproti dodávateľovi¹⁰, a to prostredníctvom zvýšenej právnej ochrany spotrebiteľa, najmä vymedzením neprijateľných zmluvných podmienok, nekalých obchodných praktík, sankcií za porušenie povinností dodávateľa,¹¹ či osobitným prístupom k spotrebiteľovi v rámci súdneho konania.

V oblasti procesného práva súkromného predstavuje princíp rovnosti sporových strán základný postulát, v zmysle ktorého žiadna zo strán sporu (bez ohľadu na to, či ide o osobu fyzickú alebo právnickú) nemá vo vzťahu k protistrane iné než rovnocenné postavenie.¹² Uvedené bližšie

⁸ Napríklad podľa § 53 OZ spotrebiteľské zmluvy nesmú obsahovať ustanovenia, ktoré spôsobujú značnú nerovnováhu v právach a povinnostiach zmluvných strán v neprospech spotrebiteľa. V zmysle dikcie § 52 ods. 2 OZ sa ustanovenia o spotrebiteľských zmluvách použijú vždy, ak takáto aplikácia právnej normy bude v prospech spotrebiteľa. Ochrana spotrebiteľa zákonodarca ďalej umocňuje aj určením prednosti použitia právneho predpisu na právny vzťah, v ktorom ako subjekt vystupuje spotrebiteľ, a to jasnou kvalifikáciou v poslednej vete označeného paragrafového znenia, a síce určením prednosti ustanovení Občianskeho zákonníka, a to aj v prípade, ak by sa mali inak použiť právne normy obchodného práva.

⁹ Právna teória odvodzuje prítomnosť zásady rovnosti v súkromnom práve od princípu všeobecnej rovnosti, pre ktorý je imanentný vysoký stupeň všeobecnosti. - K tomu pozri: BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A.: Teorie práva. 2. přeprac. vyd. s. 270.

¹⁰ K tomu pozri napríklad aj: Rozsudok Krajského súdu v Trnave, sp. zn. 10Co/880/2015 zo dňa 28.02.2017 „... *Východiskom spotrebiteľskej ochrany je faktické nerovné postavenie vo vzťahu k profesionálnemu dodávateľovi a to s ohľadom na okolnosti, za ktorých dochádza ku kontraktácii, vzhľadom na väčšiu profesionálnu skúsenosť predávajúceho, lepšiu znalosť práva a dostupnosť právnych služieb, ako i možnosť stanovovať zmluvné podmienky jednostranne cestou formulárových zmlúv. ... Spoločným znakom právnej úpravy spotrebiteľských zmlúv je snaha cestou práva vyrovnať túto faktickú nerovnosť a to formou obmedzenia autonómie vôle. Tá predstavuje elementárnu podmienku fungovania materiálneho právneho štátu, nie je však úplne absolútna a v rámci spotrebiteľských vzťahov je limitovaná princípom ochrany slabšej strany, teda spotrebiteľa, ktorý koná s dôverou v druhou stranou jej prezentovaný skutkový stav ...*“.

¹¹ Napríklad dikcia § 11 zákona č. 129/2010 Z. z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení stanovuje dôsledky porušenia povinností na strane veriteľa (poskytovateľa spotrebiteľského úveru), a to, že poskytnutý úver sa ex lege považuje za bezúčelný a bez poplatkov.

¹² FEKETE, I.: Občiansky zákonník 1. zväzok (Všeobecná časť). Veľký komentár, 3. aktualizované a rozšírené vydanie. s. 20; K tomu pozri napríklad aj Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 43/1995 zo dňa 10.09.1996 „... *zásada rovnosti strán v civilnom procese sa prejavuje vytváraním rovnakých procesných podmienok a rovnakého procesného postavenia subjektov, o právach a povinnostiach ktorých rozhoduje občianskoprávny súd. Rovnosť strán v civilnom sporovom*

upravuje aj článok 6 CSP so stanovením výnimky pre určité subjekty, a síce strany sporu majú v konaní rovné postavenie spočívajúce v rovnakej miere možnosť uplatňovať prostriedky procesného útoku a prostriedky procesnej obrany okrem prípadu, ak povaha prejednávanej veci vyžaduje zvýšenú ochranu strany sporu s cieľom vyvažovať prirodzene nerovnovážne postavenie strán sporu. Podľa CSP slabšiu stranu¹³ konania tvoria: AD 1) spotrebiteľ; AD 2) zamestnanec a AD 3) diskriminovaná osoba v antidiskriminačných sporoch. V konklúzii uvedeného je súčasne potrebné opakovane dôrazne akcentovať, že uvedený princíp nie je možné vykladať a aplikovať v tom zmysle, že sa slabšej strane poskytuje určitá výhoda či dokonca priznáva zvýhodnené postavenie.¹⁴ A contrario, ide len o vytvorenie a uplatňovanie inštitútov pre zrovnoprávenie postavenia strán sporu so zákonným prívlastkom „slabšia strana“.

Aj na podklade čiastočne abstrahovanej súkromnoprávnej úpravy v oblasti ochrany spotrebiteľa možno pomerne jednoznačne konštatovať, že „právnik-legislatívca“ svojou činnosťou v rámci procesu právo tvorby zastáva významné postavenie, ktoré následne ovplyvňuje nielen rozhodovaciu prax súdnych autorít, ale ingeruje do bežného života každého jednotlivca. Nedokonalosť textácie právnej úpravy a jej precizácia tak budú mať vždy nepriaznivý následok pre niektorého z adresátov právnej normy. Bolo by však neobjektívne jednoznačne konštatovať, že ak je právna norma nedokonalá, pochybil „právnik-legislatívca.“ Je potrebné si uvedomiť, že zodpovednosť nesie len čiastočnú, a to AD 1) z dôvodu, že otázka tvorby práva je často otázkou politickou a nie výlučne odbornou a AD 2) „právnik-legislatívca“ je vo svojej podstate len zamestnancom, ktorý vykonáva závislú činnosť podľa pokynov zamestnávateľa resp. vedúceho zamestnanca, osobne podľa pracovnej zmluvy v určenom pracovnom čase a dodržiava pracovnú disciplínu.¹⁵

3 (NE)DOKONALOSŤ OCHRANY FINANČNÉHO SPOTREBITEĽA

Odvnímaním právnej úpravy ochrany spotrebiteľa v oblasti súkromného práva možno v právnych predpisoch verejného práva osobitne zdôrazniť ustanovenia Zákona o dohľade, a síce podľa § 1 ods. 3 písm. c) označeného zákona Národná banka Slovenska v rámci dohľadu nad finančným trhom vykonáva ochranu finančných spotrebiteľov¹⁶ vrátane vybavovania podaní

konaní nemôže byť ovplyvniteľná tým, ktorá strana sporu je žalobca, ktorá je žalovaný alebo v inej procesnej pozícii (nesporové konanie). Rovnosť strán je totiž podmienená rovnosťou procesných prostriedkov uplatňovaných pri podaní žaloby i pri obrane proti nej, a to platí aj na celý priebeh konania. ...“

¹³ V intenciách CSP sa zvýšená miera ochrany spotrebiteľa, ako slabšej strany civilného súdneho konania, prejavuje napríklad v osobitej miestnej príslušnosti precizovanej v § 19 písm. d) CSP. V kontexte príslušnosti súdu na konanie v tzv. spotrebiteľských veciach je potrebné osobitne vnímať aj kauzálnu príslušnosť súdu, a síce dikcia § 31 CSP stanovuje, že na konanie v sporoch z abstraktnej kontroly v spotrebiteľských veciach. Podstatu zvýšenej ochrany spotrebiteľa, ako slabšej strany konania možno zjednodušene zosumarizovať do niekoľkých bodov, a to: AD 1) možnosť zastúpenie nielen zvoleným právnym zástupcom, napr. advokátom, ale aj právnickou osobou založenou alebo zriadenou na ochranu spotrebiteľa (§ 291 CSP); AD 2) osobitá poučovacia povinnosť (§ 292 CSP); AD 3) osobitné ustanovenie o spojení a vylúčení vecí (§ 293 CSP); AD 4) zmena žaloby nie je prípustná, ak je žalovaným spotrebiteľ (§ 294 CSP); AD 5) možnosť súdu vykonať aj dôkazy, ktoré spotrebiteľ nenavrhol (§ 295 CSP); AD 6) absencia použitia sudcovskej a zákonnej koncentrácie konania v spotrebiteľských sporoch (§ 296 CSP); AD 7) osobitné ustanovenia o pojednávaní (§ 297 CSP); AD 8) výrok rozsudku obsahuje znenie neprijateľnej zmluvnej podmienky (§ 298 CSP); AD 9) ustanovenia tzv. kontumačného rozsudku sa nepoužijú, ak by bol tento rozsudok pre zmeškanie v neprospech spotrebiteľa (§ 299 CSP).

¹⁴ ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, J., MESIARKINOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., A KOL. *Civilný sporový poriadok. Komentár.* s. 44-46.

¹⁵ Dikcia § 47 ods. 1 písm. b) zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v platnom znení.

¹⁶ Finančným spotrebiteľom sa rozumie spotrebiteľ na finančnom trhu, s ktorým pri ponúkaní finančnej služby alebo pri uzatváraní alebo plnení spotrebiteľskej zmluvy o poskytnutí finančnej služby koná dohliadaný subjekt alebo osoba konajúca v mene alebo na účet dohliadaného subjektu. Zákon o dohľade pri výklade pojmu finančný spotrebiteľ odkazuje na osobitné právne predpisy, a to: AD 1) § 52 ods. 4 Občianskeho zákonníka v platnom znení a AD 2) § 2 písm. a) zákona č. 250/2007 Z. z. v

finančných spotrebiteľov a iných klientov dohliadaných subjektov a podaní spotrebiteľských združení súvisiacich s ponúkaním alebo poskytovaním finančných služieb alebo s inými obchodmi dohliadaných subjektov. Pri výkone dohľadu Národná banka Slovenska postupuje v zmysle Zákona o dohľade a osobitých právnych predpisov.¹⁷ S prihliadnutím na komparáciu ustanovení Zákona o dohľade a Civilného sporového poriadku, resp. celkovou snahou o ochranu spotrebiteľa, možno konštatovať nedostatky právnej úpravy, ktoré na jednej strane poškodzujú spotrebiteľa a na strane druhej znamenajú porušenie zásady „ne bis in idem“.

3.1 „Ochrana“ spotrebiteľa

V intenciiach Zákona o dohľade sa ochrana finančného spotrebiteľa realizuje blokovým konaním, v ktorom možno podľa § 35b ods. 2 označeného zákona uložiť dohliadanému subjektu pokutu až do výšky 2.500,- EUR. Druhým typom ochrany finančného spotrebiteľa je rozkazné konanie podľa dikcie § 35c Zákona o dohľade, v zmysle ktorého možno rozkazom o uložení sankcie uložiť dohliadanému subjektu pokutu až do výšky 5.000,- EUR, opatrenie na odstránenie a nápravu zisteného nedostatku a zákaz použitia nekalej obchodnej praktiky. Ustanovenie § 35d Zákona o dohľade bližšie precizuje možnosť uložiť dohliadanému subjektu priamo na mieste výkonu dohľadu povinnosť, a síce bezprostredne vykonať opatrenia na odstránenie zisteného nedostatku vrátane zákazu poskytovať finančné služby alebo zákaz sprostredkovať finančnú službu, na ktorú sa vzťahuje zistený nedostatok, až do odstránenia tohto nedostatku.

Nedostatok právnej precizácie ochrany finančného spotrebiteľa možno akcentovať v spojení dikcie § 35e Zákona o dohľade a ustanovení § 193 CSP a § 290 a nasl. CSP. In concreto možno konštatovať, že jednotiacim signifikantom konania podľa § 35e Zákona o dohľade ako aj konania podľa § 290 CSP je určenie neprijateľnej zmluvnej podmienky v zmluve¹⁸ medzi dodávateľom a spotrebiteľom a zákaze jej použitia ako právneho dôvodu pre vznik, zmenu alebo zánik práv a povinností subjektov (spotrebiteľského) právneho vzťahu. V záujme o priblíženie nami pertraktovaného problému vytvoríme modelové situácie. Predstavme si dva súbežne existujúce právne vzťahy, a to medzi subjektmi A) – ako dodávateľom, t.j. poskytovateľom finančnej služby, napr. banka A, a.s. a subjektmi B) a C) – ako spotrebiteľmi, kedy banka A, a.s. poskytla obom spotrebiteľom rovnaký typ spotrebiteľského úveru XY1.

Prvá modelová situácia sa bude týkať konania v zmysle Zákona o dohľade. Spotrebiteľ B podá v zmysle § 1 ods. 3 písm. c), § 35j a § 16 ods. 1 Zákona o dohľade podnet Národnej banke Slovenska na preskúmanie činnosti banky A, a.s. v súvislosti s jeho typom zmluvy o spotrebiteľskom úvere XY1. Po vykonanom dohľade či už na diaľku, na mieste, alebo utajovanom Národná banka Slovenska skutočne zistí, že zo strany banky A, a.s. došlo k porušeniu jej povinností ako dohliadaného subjektu a vo vzťahu k spotrebiteľovi B použila neprijateľnú zmluvnú podmienku, ktorú Národná banka

znení zákona č. 102/2014 Z. z. o ochrane spotrebiteľa a o zmene zákona Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

¹⁷ Napríklad zákon Slovenskej národnej rady č. 310/1992 Zb. o stavebnom sporení v znení neskorších predpisov, § 2 ods. 3 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska v znení zákona č. 519/2005 Z. z., § 6, 7, 11 až 13, 24 a 24a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 202/1995 Z. z. Devízový zákon a zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov, § 22 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 118/1996 Z. z. o ochrane vkladov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 80/1997 Z. z. o Exportno-importnej banke Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, zákon č. 147/2001 Z. z. o reklame a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 381/2001 Z. z. o povinnom zmluvnom poistení zodpovednosti za škodu spôsobenú prevádzkou motorového vozidla a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov, zákon č. 429/2002 Z. z. o burze cenných papierov v znení neskorších predpisov ...

¹⁸ Zmluvou sa v tomto prípade rozumie spotrebiteľská zmluva v jej najširšom definičnom vymedzení, či už podľa Občianskeho zákonníka alebo Zákona o dohľade, ktorý vo svojej tectácii používa spojenie „spotrebiteľská zmluva o poskytnutí finančnej služby“.

Slovenska dohliadanej banke v zmysle § 35e ods. 1 písm. a) Zákona o dohľade zakáže používať v neprospech finančného spotrebiteľa B v zmluve o poskytnutí finančnej služby (zmluva o spotrebiteľskom úvere XY1) a súčasne zakáže dohliadanej banke dojednávať zmluvy s finančnými spotrebiteľmi obsahujúce zistenú neprijateľnú zmluvnú podmienku. Aplikačným problémom s našej strany je skutočnosť, že rozhodnutie Národnej banky Slovenska je primárne individuálnym právnym aktom, ktorý sa týka len právneho vzťahu medzi bankou A, a.s. a spotrebiteľom B. A súčasne sankcia voči banke A, a.s. (nepoužívať neprijateľnú zmluvnú podmienku voči finančným spotrebiteľom) pôsobí len do budúcnosti, na prípadné ďalšie zmluvy o spotrebiteľskom úvere typu XY1 uzatvorenej medzi potenciálnymi spotrebiteľmi J, K, L, M, ... Sankcia však nebude postihovať rovnaký typ zmluvy o spotrebiteľskom úvere, k uzatvoreniu ktorých došlo pred vydaním rozhodnutia Národnej banky Slovenska. Týmto spotrebiteľom ostane právo domáhať sa neprijateľnej zmluvnej podmienky v civilnom konaní, a to podľa ustanovení § 290 a nasl. Civilného sporového poriadku.

Druhou modelovou situáciou, je prípad, kedy by v časovom slede nasledovali konania, a to konanie vo veci dohľadu podľa Zákona o dohľade (napríklad medzi subjektmi banka A, a.s. a spotrebiteľ B) a po jeho skončení civilné súdne konanie medzi stranami sporu banka A, a.s. a spotrebiteľ C, ktorých predmetom by bolo zistenie prítomnosti neprijateľnej zmluvnej podmienky v zmluve o spotrebiteľskom úvere typu XY1. Ak by Národná banka Slovenska rozhodla, že zmluvná podmienka v uvedenom type zmluvy je neprijateľná, sankcionovala by ju neplatnosťou. Môže však nastať situácia, aj keď s prihliadnutím na aplikačnú prax súdnych autorít a maximalizáciu ochrany spotrebiteľa, kedy by konajúci súd rovnakú zmluvnú podmienku posúdil ako súladnú s právnou úpravou, a teda nie ako zmluvnú podmienku neprijateľnú. Mohol by tak spraviť výlučne na základe vlastného posúdenia, dokonca bez akejkoľvek vedomosti o konaní a jeho výsledku v rámci Zákona o dohľade, resp. aj vtedy, ak by disponoval rozhodnutím Národnej banky Slovenska o určení neprijateľnosti zmluvnej podmienky. V zmysle zákonnej úpravy Civilného sporového poriadku, in concreto dikcie § 193 CSP platí, že súd je viazaný len rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky o tom, či určitý právny predpis nie je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavným zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná, ďalej rozhodnutím Ústavného súdu Slovenskej republiky alebo Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré sa týkajú základných ľudských práv a slobôd, ako je viazaný aj rozhodnutím príslušných orgánov o tom, že bol spáchaný trestný čin, priestupok alebo iný správny delikt¹⁹ postihnuteľný podľa osobitného predpisu,

¹⁹ K tomu pozri napríklad aj: Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/9/2012 zo dňa 21.02.2013, ktorý judikoval „... V rozhodnutiach trestného charakteru, ktorými sú nepochybne i rozhodnutia o iných správnych deliktach, je nevyhnutné vymedziť presne, za aké konkrétne konanie je subjekt postihnutý. To je možné zaručiť len konkretizáciou údajov obsahujúcich popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, prípadne uvedením iných skutočností, ktoré sú potrebné na to, aby skutok nemohol byť zamienený s iným. Takáto miera podrobnosti je nevyhnutná pre celé sankčné konanie, a to najmä z dôvodu vylúčenia prekážky litispendencie, dvojitého postihu pre rovnaký skutok, pre vylúčenie prekážky veci rozhodnutej, pre určenie rozsahu dokazovania, a to aj pre zabezpečenie riadneho práva na obhajobu. Až vydané rozhodnutie jednoznačne určí, čoho sa páchatel dopustil a v čom spáchaný delikt spočíva. Jednotlivé skutkové údaje sú rozhodné pre určenie totožnosti skutku, vylučujú pre ďalšie obdobie možnosť zámeny skutku a možnosť opakovaného postihu za rovnaký skutok, pritom je potrebné odmietnuť úvahu o tom, že postačí, ak tieto náležitosti sú uvedené len v odôvodnení rozhodnutia. Význam výrokovvej časti rozhodnutia spočíva v tom, že iba táto časť rozhodnutia môže zasiahnuť do práv a povinností účastníkov konania. Riadne formulovaný výrok a v ňom v prvom rade konkrétny popis skutku je nezastupiteľná časť rozhodnutia, z ktorého je možné zistiť, či a aká povinnosť bola porušená a aké opatrenia, či sankcie boli uložené. Len rozhodnutie obsahujúce takýto výrok môže byť vynútené exekúciou a výrok rozhodnutia o postihu za iný správny delikt musí preto obsahovať popis skutku s uvedením miesta, času a spôsobu jeho spáchania, poprípade i evidencie iných skutočností, ktoré sú potrebné k tomu, aby nemohol byť zamienený s iným. Ak správny orgán neuvedie tieto náležitosti do výroku svojho rozhodnutia, poruší zásady administratívneho trestania. Z výroku preskúmaného rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu ako aj žalovaného nebolo možné zistiť, či a aká povinnosť bola žalobcom porušená, čo malo tiež za následok nepreskúmateľnosť rozhodnutia žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu pre nezrozumiteľnosť. Úlohou správneho orgánu bude, aby vyššie vytknuté vady vo svojom ďalšom konaní odstránil ...“

a o tom, kto ich spáchal, ako aj rozhodnutím o osobnom stave, vzniku alebo zániku spoločnosti. Rozhodnutie Národnej banky Slovenska, ktorým bolo rozhodnuté, že zmluvná podmienka je neprijateľná však nemá povahu žiadneho z vyššie uvedených rozhodnutí, ktorými sú sudy viazané.²⁰ Do úvahy prichádza len postup konajúceho súdu, ktorý by na rozhodnutie Národnej banky Slovenska prihladol ako na jeden z dôkazných prostriedkov podľa § 187 CSP. Tu si je však potrebné uvedomiť skutočnosť, a síce základný princíp civilného konania obsiahnutý v článku 15 CSP, podľa ktorého súd hodnotí dôkazy a tvrdenia strán sporu podľa svojej úvahy v súlade s princípmi, na ktorých spočíva tento zákon, kedy žiaden dôkaz nemá predpísanú zákonnú silu.²¹ Opačnou by bola situácia, ak by v právnej veci posúdenia zmluvnej podmienky ako neprijateľnej rozhodoval civilný súd. V takomto prípade by malo rozhodnutie súdu status tzv. rozhodnutia o predbežnej otázke, ktorým by bola Národná banka Slovenska v zmysle dikcie § 24 ods. 10 Zákona o dohľade viazaná.

V konklúzii uvedeného rezultujeme, že súčasná právna úprava, s akcentovanou prezumpciou ochrany spotrebiteľa, nevykazuje znaky dostatočnej ochrany spotrebiteľa. Spotrebiteľ, ktorému je priznaný status slabšej strany súdneho konania, si nemôže byť nikdy istý, či nebolo v skutkovej totožnej alebo obdobnej veci, na podklade rovnakého zmluvného základu (spotrebiteľskej zmluvy) už rozhodnuté, a to dokonca aj v jeho prospech. Dôvod neistoty spočíva v nevedomosti o rozhodnutiach, či už na úrovni Národnej banky Slovenska, alebo civilných súdov, ktoré sú síce povinne zverejňovanými na internetových stránkach zmieňovaných subjektov. A contrario, rozhodnutia nie sú žiadnym spôsobom navzájom prepojené, čo by uľahčilo ich vzájomnú komparáciu a následné použitie

²⁰ Rozhodnutie, ktorým Národná banka Slovenska určí zmluvnú podmienku za neprijateľnú a uloží dohliadanému subjektu sankciu podľa § 35f Zákona o dohľade nie je možné označiť ako rozhodnutie o verejnoprávnom delikte, a to z dôvodu absencie textácie právnej úpravy v Zákone o dohľade, ktorá by predmetného rozhodnutiu dala status rozhodnutia o spáchaní určitého verejnoprávneho deliktu. Více versa, s prihliadnutím na obsah zmieňovaného rozhodnutia Národnej banky Slovenska (označenia porušenia zákona a uloženie sankcie) a vychádzajúc z materiálnych princípov právnych noriem a právneho štátu, možno rezultovať, že pertraktované rozhodnutie vykazuje znaky rozhodnutia o spáchaní verejnoprávneho deliktu zo strany dohliadaného subjektu, v našom modelovom prípade banky A, a.s. – K tomu pozri napríklad aj SLEZÁKOVÁ, A., MIKLOŠ, P., a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. s. 66-67.

²¹ K tomu pozri aj: Dôvodovú správu k Zákonom o dohľade, v ktorej sa okrem iného uvádza „... Zároveň sa novým § 35e odsekom 2 zákona o dohľade navrhuje explicitne ustanoviť, že Národná banka Slovenska pri dohľade v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov (teda v rámci verejnoprávnych vzťahov) je príslušná posudzovať nekalé obchodné praktiky poskytovateľov finančných služieb (dohliadaných subjektov finančného trhu) a že rovnako je príslušná posudzovať neprijateľné podmienky v zmluvách o poskytnutí finančnej služby, pričom v súvislosti s nekalými obchodnými praktikami a neprijateľnými zmluvnými podmienkami ide výlučne o posudzovanie predbežnej otázky (čím sa zabezpečuje rešpektovanie súdnej judikatúry) v rámci rozhodovania v režime zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade. Prejudiciálnym posúdením nebude nijako dotknutá pôsobnosť a právomoc iných orgánov, ktoré budú oprávnené rovnako posudzovať nekalé obchodné praktiky alebo neprijateľné zmluvné podmienky na iný zákonom stanovený účel (napríklad Komisia na posudzovanie podmienok v spotrebiteľských zmluvách a nekalých obchodných praktík predávajúcich). Logicky výkladom ratione legis je vylúčený akýkoľvek dosah a presahovanie posúdenia nekalosti praktiky alebo neprijateľnosti zmluvnej podmienky na súkromnoprávny rozmer právnych vzťahov. V tomto zmysle je aj v novom § 35e odseku 2 zákona o dohľade zabezpečené rešpektovanie pôsobnosti súdov alebo iných orgánov (napríklad rozhodcovských súdov) na rozhodovanie sporov zo súkromnoprávnych vzťahov medzi dohliadanými subjektmi a finančnými spotrebiteľmi alebo inými klientmi dohliadaných subjektov, keďže naďalej pre celý dohľad nad finančným trhom vrátane dohľadu v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov platí výslovné vymedzenie predmetu dohľadu (v § 2 ods. 3 zákona o dohľade) tak, že predmetom tohto dohľadu nie je rozhodovanie sporov medzi dohliadanými subjektmi finančného trhu a ich klientmi (finančnými spotrebiteľmi alebo inými klientmi), ktoré patrí do pôsobnosti súdov alebo iných orgánov (napríklad rozhodcovských súdov). Pre objasnenie je potrebné doplniť, že ani zákaz nekalej obchodnej praktiky alebo neprijateľnej zmluvnej podmienky vydaný zo strany Národnej banky Slovenska (rovnako tak jeho nevydanie) nemôže ani nebude predstavovať prekážku rozhodovania týchto otázok súdmi Slovenskej republiky podľa predpisov procesného práva, či už v režime prejudiciálneho alebo meritórneho rozhodovania. ...“.

v prebiehajúcich konaniach. Návrhom de lege ferenda, je preto vytvorenie osobitného informačného systému, ktorý by zefektívňoval ochranu spotrebiteľa, pretože len za predpokladu maximalizácie poznania rozhodnutí síce dvoch oprávnených subjektov, ale vydaných v dvoch rozličných konaniach, je možné naplno realizovať ciele, ktoré sú už teraz v zákonoch o ochrane spotrebiteľa precizované.

3.2 Akceptácia porušovania zásady ne bis in idem

V súvislosti s rozhodnutím Národnej banky Slovenska, ktorým rezultovala porušenie povinností zo strany dohliadaného subjektu je súčasne spojené aj uloženie sankcie podľa ustanovenia § 35f Zákona o dohľade. Uloženie určitého trestu je síce prirodzeným rozhodnutím nasledujúcim po porušení povinností zo strany subjektu, ktorý konal non lege artis, avšak pre uloženie trestu musia byť kumulatívne splnené dve podmienky, a to trest na základe zákona a v medziach zákona.²² V korelácii uvedeného možno osobitne akcentovať nevyhnutnosť dodržiavať zásadu ne bis in idem.²³

Vychádzajúc z textácie Zákona o dohľade, in concreto § 35f a § 40a, možno dôvodne akcentovať skutočnosť, že v prípade ak dohliadaný subjekt poruší svoje povinnosti, je za svoje non lege artis konanie potrestaný dvakrát. Prvým druhom potrestania je uloženie sankcie podľa ustanovenia § 35f Zákona o dohľade, najčastejšie v podobe pokuty, ktorej základná výška je 100.000,- EUR²⁴ a druhým povinnosť zaplatiť osobitný príspevok podľa § 40a Zákona o dohľade. V zmysle zákonnej precizácie označeného zákona sa povinnosť zaplatiť osobitný príspevok viaže na právoplatné rozhodnutie Národnej banky Slovenska za nedostatky v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov, ktorým sa rozhodlo, že dohliadaný subjekt porušil právo finančného spotrebiteľa alebo že porušil povinnosť v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov. Dohliadaný subjekt je povinný osobitný príspevok zaplatiť v roku nasledujúcom po roku nadobudnutia právoplatnosti predmetného rozhodnutia, a to vo výške 1 % z ročného príspevku určeného podľa § 40 Zákona o dohľade.

A contrario, napriek skutočnosti, že platenie osobitného príspevku nie je formálne zaradené medzi sankcie precizované v § 35f Zákona o dohľade a v zmysle dôvodovej správy zákonodarca jeho zavedenie odôvodnil potrebou krytia nákladov Národnej banky Slovenska vznikajúcich jej v súvislosti s vykonávaním dohľadu, možno konštatovať, že osobitný príspevok vykazuje znaky ďalšej sankcie. Ako už bolo vyššie uvedené, vznik povinnosti platiť osobitný príspevok sa viaže na právoplatné rozhodnutie, čo implikuje výsledok, ak niet porušenia povinností, niet ani sankcii a ani osobitného odvodu. Vice versa porušenie povinností vedie k uloženiu sankcii a povinnosti platiť osobitný odvod.

Súčasne je nutne osobitne vnímať aj skutočnosť, že povinnosť zaplatiť osobitný odvod nastáva až nasledujúci kalendárny rok po roku, v ktorom predmetné rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť. Sankčný postih tak dohliadaný subjekt zaťažuje nielen v roku právoplatnosti rozhodnutia o uložení sankcie podľa § 35f Zákona o dohľade, ale tento sa presúva aj na do nasledujúceho kalendárneho roka. Prísnosť sankcie spočívajúcej vo vzniku povinnosti platiť osobitný príspevok je súčasne znásobená, a síce že osobitný príspevok je dohliadaný subjekt povinný platiť za každé právoplatné rozhodnutie, maximálne však za päť takýchto rozhodnutí, čo možno odvodiť z textácie § 40a ods. 2 Zákona o dohľade, a síce „... Celkový najvyšší súhrn osobitných príspevkov dohliadaného subjektu za jeden kalendárny rok sa rovná najviac sume vo výške 5 % z ročného príspevku dohliadaného subjektu na príslušný kalendárny rok určeného podľa § 40 ...“.

V kontexte uvedeného a v spojení s rozhodovacou činnosťou Európskeho súdu pre ľudské práva²⁵, ktorý akceptoval postih subjektu aj v daňovom konaní aj v trestnom konaní, je však potrebné akcentovať skutočnosť, že uvedený súbeh potrestania Európsky súd pre ľudské práva síce pripustil, ale za splnenia určitých podmienok, ktoré možno s istou mierou právnej abstrakcie sumarizovať ako

²² Ide o realizáciu trestnoprávnej zásady uplatňovanej aj v správnom (trestnom) konaní, síce Nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege. K tomu pozri per analogiam aj dikciu článku 49 Ústavy SR, precizujúcu ústavný imperatív o prijatí zákona, ktorý ustanoví, ktoré konanie je trestný činom a aký trest, prípadne iné ujmy na právach alebo majetku možno uložiť za jeho spáchanie.

²³ Zákaz potrestania dvakrát za ten istý čin.

²⁴ Dikcia § 35f ods. 2 Zákona o dohľade ďalej upravuje možnosť zvýšenia uloženej pokuty, a to až na sumu 200.000,- EUR v prípade dohliadaného subjektu, ktorý opakovane porušil práva finančného spotrebiteľa alebo opakovane porušil povinnosti v oblasti ochrany finančných spotrebiteľov v období 12 mesiacov nasledujúcich po sebe.

²⁵ K tomu pozri napríklad: Rozsudok Súdu pre ľudské práva, VEC A a B proti Nórsku, (sťažnosti č. 24130/11 a 29758/11) zo dňa 15.11.2016.

AD 1) povinnosť skúmať objekt (alt. subjekt) ochrany právnej normy, pretože niektorým objektom sa priznáva zvýšená právna ochrana a AD 2) povinnosť zohľadniť uloženú sankciu v skôr skončenom konaní v konaní, v ktorom sa ešte len o sankcii bude rozhodovať, aby nedochádzalo k nadmernému trestaniu.

Ak na uvedené skutočnosti prihladneme aj v prípade postihu pre dohliadaný subjekt, možno konštatovať absenciu povinnosti prihladania na výšku uloženej sankcie pri vzniku povinnosti platiť osobitný príspevok, čo opakovane len umocňuje povahu osobitného príspevku, formálne označeného ako príspevok, avšak s materiálnym substrátom sankcie.

3.3 Ochrana spotrebiteľa a zmena ustálenej rozhodovacej činnosti súdov

Ak máme realizovať účinnú ochranu spotrebiteľa, je potrebné dbať na maximalizáciu právnej istoty, ktorá sa naplňa stabilnou judikatúrou súdov, ktoré v skutkovo rovnakých prípadoch rozhodujú rovnako, a to primárne z dôvodu totožnosti právneho názoru.

Až donedávna sa uplatňovala rozhodovacia prax, že zmluvné úroky z omeškania možno po zosplatnení pôžičky požadovať len do momentu zosplatnenia, pretože týmto momentom stráca dlžník výhodu splatenia v splátkach. Vice versa Súdny dvor Európskej únie v Rozsudku v spojených veciach C-96/16 a C-94/17 zo dňa 07.08.2018, judikoval, že cieľom zákonných úrokov z omeškania je sankcionovať nespĺnenie povinnosti dlžníka splatiť úver v lehotách stanovených v zmluve, odradiť dlžníka od omeškania pri plnení jeho povinnosti a prípadne nahradiť veriteľovi škodu, ktorá mu vznikla z dôvodu omeškania s plnením peňažného záväzku, zatiaľ čo bežné úroky (úroky z poskytnutého úveru) majú naopak funkciu odplaty za poskytnutie peňažnej sumy zo strany veriteľa až do jej zaplatenia. Z týchto záverov tak vyplýva nielen záver o nároku na bežné úroky až do skutočného splatenia úveru, ale aj záver o možnosti kumulácie bežných úrokov a úrokov z omeškania. K uvedenému právnomu názoru sa prihlásil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky²⁶.

4 ZÁVER

Na podklade vyššie uvedených skutočností môžeme konštatovať, že právna úprava ochrany spotrebiteľa je rozsiahlou úpravou, ktorej imanentným cieľom je maximalizácia ochrany spotrebiteľa, Súčasne si je však potrebné uvedomiť skutočnosť, že len početnosť právnej úpravy nie je pre zlepšenie ochrany spotrebiteľa rozhodná. Ak máme skutočne vytvárať systém ochrany, je potrebné, aby jednotlivé oprávnené subjekty ochrany boli medzi sebou lepšie prepojené, a to už na úrovni začatia osobitných druhov konaní, na ktoré sú oprávnené, až po vydanie meritórnych rozhodnutí. Pokiaľ ide o samotné rozhodnutia, máme za to, že je viac ako nevyhnutné využiť všetky dostupné prostriedky technickej vyspelosti a vytvoriť prepracovaný, ľahko dostupný a prehľadný systém, ktorý by prispel nielen z prehľadnosti vydaných rozhodnutí na úseku ochrany spotrebiteľa, ale aj k zvýšeniu právnej istoty, čo by viedlo k marginalizácii situácii, kedy sa v skutkovo rovnakých veciach rozhoduje s rôznym výsledkom. Pokiaľ ide o súdne rozhodnutie, je potrebné zachovávať zásadu maximalizácie právnej istoty, a to aj tvorbou stabilnej a odborne spôsobilaj judikatúry.

Návrhy de lege ferenda musia podľa nášho názoru smerovať aj čo do oblasti precizácie právnej úpravy Zákona o dohľade, ktorý by sa mal novelizáciou textácie vyrovnať s vyššie uvedenou myšlienkou porušovania zásady ne bis in idem. V kontexte uvedenej zásady si v plnom rozsahu uvedomujeme, že pre relevantné právne posúdenie dodržiavania alebo porušovania pertraktovanej zásady sa vyžaduje rozsiahlejšia odborná a vedecká diskusia, máme však za to, že je primárne nutné prihladať na právnu normu nielen z pohľadu výlučne formálneho, ale materiálneho. Ak určitý inštitút predstavuje po materiálnej stránke ďalšiu sankciu pre dohliadaný subjekt konajúci non lege artis, nie je právne správne, aby bol za rovnaké protiprávne konanie postihnutý dvakrát, obzvlášť bez výslovného zákonného zmocnenia, aby subjekt vykonávajúci dohľad pri ukladaní sankcie prihladal aj na výšku ostatných sankcií, ako niekoľkokrát judikoval Európsky súdny dvor.

Použitá literatúra:

BOGUSZAK, J., ČAPEK, J., GERLOCH, A.: Teorie práva. 2. přeprac. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2004. 324 s. ISBN 80-7357-030-0

²⁶ K tomu pozri napríklad Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Cdo/113/2018 zo dňa 30.07.2019.

FEKETE, I.: Občiansky zákonník 1. zväzok (Všeobecná časť). Veľký komentár, 3. aktualizované a rozšírené vydanie. Bratislava: Eurokódex, 2017. 1112 s. ISBN 978-80-8155-073-7

LISÝ, J. a kol.: Ekológia, Všeobecná ekonomická teória. Bratislava : IURA EDITION, 2000, 508 s. ISBN 80-88715-81-4

SLEZÁKOVÁ, A., MIKLOŠ, P., a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer SR s.r.o., 2018, 492s. ISBN 978-80-8168-947-5

SVOBODA, J. a kol. Slovník slovenského práva. Žilina : Poradca podnikateľa, 2000, 864 s. ISBN 80-88931-06-1

ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., BARICOVÁ, J., MESIARKINOVÁ, S., BAJÁNKOVÁ, J., TOMAŠOVIČ, M., A KOL. *Civilný sporový poriadok. Komentár.* Praha : C. H. Beck, 2016, 1540 s., ISBN 978-80-7400-629-6

Kontaktné údaje:

Mgr. Michal Úradník

uradnik.michal.7@gmail.com

Univerzita Mateja Bela v Banskej Bystrici, Právnická fakulta, Katedra finančného a správneho práva Komenského 20

974 01 Banská Bystrica

Slovenská republika

VEREJNOPRÁVNE A SÚKROMNOPRÁVNE NÁSTROJE OCHRANY INVESTORA NA FINANČNOM TRHU

Maroš Katkovčín

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The aim of the contribution is to identify and confront public-law and private-law investor protection instruments within the framework of models of collective and individual management of an investor's property on the financial market in the Slovak Republic. The author deals in particular with the analysis of private-law instruments of investor protection on the financial market and makes *de lege ferenda* considerations, also in the context of current efforts to recodify civil law in the Slovak Republic.

Abstrakt: Cieľom príspevku je identifikovať a vzájomne konfrontovať verejnoprávne a súkromnoprávne nástroje ochrany investora v rámci modelov kolektívnej a individuálnej správy majetku investora na finančnom trhu v podmienkach Slovenskej republiky. Autor sa v príspevku osobitne venuje analýze súkromnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu v úvahách *de lege ferenda*, a to aj v kontexte aktuálnych snáh o rekodifikáciu civilného práva v Slovenskej republike.

Key words: investor, financial market, investor protection, investment guarantee scheme, prudential rules of conduct, code of business rules, liability for damage

Kľúčové slová: investor, finančný trh, ochrana investora, garančná schéma investícií, pravidiel obozretnostného podnikania, pravidiel činnosti vo vzťahu ku klientom, zodpovednosť za škodu

1 ÚVOD

Zásada ochrany investora, ako špeciálnej kategórie finančných spotrebiteľov¹, ktorí sú adresátni finančných služieb poskytovaných subjektmi individuálnej správy² a kolektívnej správy³

¹ V zmysle § 1 ods. 3 zákona č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa finančným spotrebiteľom rozumie „spotrebiteľ na finančnom trhu, s ktorým pri ponúkaní finančnej služby alebo pri uzatváraní alebo plnení spotrebiteľskej zmluvy o poskytnutí finančnej služby koná dohliadaný subjekt alebo osoba konajúca v mene alebo na účet dohliadaného subjektu.“

² Subjekty finančného trhu poskytujúce investičné služby individuálnej správy majetku investora na finančnom trhu sú subjekty, ktoré sú na základe príslušného oprávnenia vydaného v podmienkach finančného trhu Slovenskej republiky (ďalej len „SR“) Národnou bankou Slovenska oprávnené poskytovať hlavné investičné služby podľa § 6 ods. 1 písm. a), b), d) a/alebo e) zákona č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o cenných papieroch“), t. j. obchodníci s cennými papiermi, banky, finanční sprostredkovatelia v sektore kapitálového trhu podľa zákona č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, prípadne správcovské spoločnosti, ktoré majú udelené oprávnenie na poskytovanie služieb v zmysle § 27 ods. 3 alebo ods. 6 zákona č. 203/2011 Z. z. o kolektívnom investovaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o kolektívnom investovaní“). V rámci modelov individuálnej správy je majetok investora na finančnom trhu investovaný individuálne, a to na základe preferencie a v súlade s pokynmi konkrétneho investora.

³ Subjekty finančného trhu poskytujúce investorovi možnosť zúčastniť sa svojou investíciou v modeli kolektívnej správy majetku sú správcovské spoločnosti v zmysle Zákona o kolektívnom investovaní, v rámci ktorých vystupuje investor ako podielnik príslušného podielového fondu zriadeného správcovskou spoločnosťou, majetok ktorého je investovaný v súlade so štatútom podielového fondu vymedzenou investičnou stratégiou.

majetku na finančnom trhu, je priamo realizovaná množinou nástrojov verejnoprávneho charakteru (t. j. nástrojov, ktoré sú zakotvené a právne upravené vo verejnoprávných predpisoch regulujúcich podnikanie subjektov na finančnom trhu), ktorých existencia a dôsledná aplikácia je garantom uplatňovania zásady ochrany investora ako finančného spotrebiteľa pri poskytovaní služieb subjektmi individuálnej a kolektívnej správy majetku na finančnom trhu. Nakoľko odborné diskusie o tom, či je investor (finančný spotrebiteľ) na finančnom trhu dostatočne chránený vo vzťahu k profesionálnemu poskytovateľovi služieb v procese poskytovania služieb individuálnej alebo kolektívnej správy majetku na finančnom trhu, prípadne či je forma a spôsob ochrany investora na finančnom trhu skutočne efektívna a vhodná, nemajú jednoznačnú odpoveď, parciálnym cieľom tohto príspevku je identifikovať a stručne opísať význam jednotlivých verejnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu v podmienkach finančného trhu SR, a to prizmou kategorizácie správy majetku investorov na finančnom trhu v schémach individuálnych a kolektívnych, na základe čoho by bolo možné demonštrovať rozsah a úroveň ochrany investora na finančnom trhu verejnoprávnymi nástrojmi.

Akcent tohto príspevku je však predovšetkým na súkromnoprávne nástroje ochrany investora na finančnom trhu SR, a to jednak v prípade modelov individuálnej správy majetku na finančnom trhu, ako aj v prípade modelov kolektívnej správy majetku na finančnom trhu, a to aj v kontexte aktuálnych snáh o komplexnú rekodifikáciu civilného práva v právnych podmienkach SR.

2 VEREJNOPRÁVNE NÁSTROJE OCHRANY INVESTORA NA FINANČNOM TRHU

V rámci identifikácie jednotlivých verejnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu v platnom právnom stave v SR považujeme za prilihavé použiť kategorizáciu, ktorú vo svojej vedeckej monografii vo vzťahu k právnemu poriadku Českej republiky (ďalej len „ČR“) predstavuje Martin Hobza,⁴ ktorý verejnoprávne nástroje ochrany investora na finančnom trhu teoreticky rozčleňuje do 3 základných okruhov:

- 1. obozretnostné požiadavky kladené na poskytovateľa investičných služieb**
(tieto v podstate predstavujú príslušnými osobitnými právnymi predpismi stanovené regulačné požiadavky na vznik, fungovanie, technické, funkčné a personálne zabezpečenie príslušného poskytovateľa investičných služieb, ktoré majú byť zárukou profesionálnej správy majetku investora predmetným regulovaným subjektom - ide v podstate o statické, organizačné požiadavky kladené na poskytovateľa investičných služieb, ktoré majú zabezpečiť jeho stabilitu)
- 2. kategorizácia klientov (investorov)**
(kategorizácia klientov/investorov na tzv. profesionálnych a tzv. neprofesionálnych, od ktorej sa následne odvíja aj úroveň jednotlivých informačných a ďalších povinností poskytovateľa investičnej služby vo vzťahu k investorovi – vid'. nasledujúci okruh verejnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu)
- 3. pravidlá činnosti poskytovateľa investičných služieb vo vzťahu ku klientovi (investorovi) – code of business rules**
(ide o rôznorodé informačné povinnosti vo vzťahu ku klientovi, pravidlá komunikácie, pravidlá posudzovania primeranosti a vhodnosti poskytovanej investičnej služby/modelu správy majetku investora na finančnom trhu, pravidlá činnosti poskytovateľa investičných služieb v najlepšom záujme klienta apod. – ide v podstate o funkčné požiadavky kladené na poskytovateľa investičných služieb, ktoré majú zabezpečiť možnosť informovaného rozhodnutia investora o svojej investícii)

Verejnoprávne nástroje finančného trhu uvedené v rámci okruhu 1) sú v právnych podmienkach SR stanovené v obdobnom režime pre subjekty, ktoré poskytujú investorom služby správy ich majetku modelmi individuálnej správy, ako aj kolektívnej správy. Vyššie uvedená kategorizácia do tohto okruhu verejnoprávných nástrojov zaradzuje aj účasť poskytovateľa

⁴ HOBZA, M.: Investiční služby v právní teorii a praxi. s. 108.

investičných služieb v garančných schémach, ktorú v podmienkach SR predstavuje Garančný fond investícií⁵, pričom vzhľadom na to, že **účasť v Garančnom fonde investícií je v právnych podmienkach SR povinná výlučne pre subjekty poskytujúce služby individuálnej správy majetku investora na finančnom trhu**, pričom obdobná záručná schéma pre subjekty kolektívnej správy majetku investora na finančnom trhu neexistuje, **považujeme za metodologicky vhodné účasť v garančných schémach vyčleniť do samostatného okruhu verejnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu.**

Kategorizácia klientov sa v právnych podmienkach SR uplatňuje aj v prípade modelov individuálnej správy majetku na finančnom trhu, ako aj kolektívnej správy majetku na finančnom trhu, pričom v prípade modelov individuálnej správy majetku na finančnom trhu je táto kategorizácia explicitne vyjadrená v § 8a Zákona o cenných papieroch (rozišovanie medzi tzv. profesionálnym klientom a tzv. neprofesionálnym klientom), v prípade modelov kolektívnej správy majetku na finančnom trhu je z jednotlivých ustanovení Zákona o kolektívnom investovaní možno dovodiť, že investori v rámci týchto schém sú rovnako kategorizovaní na tzv. profesionálnych (kvalifikovaných) investorov a tzv. neprofesionálnych investorov.

Predmetná kategorizácia klientov/investorov je následne premietnutá do rozsahu a špecifickosti pravidiel, ktoré musí poskytovateľ investičných služieb (bez ohľadu na to, či ide o individuálny alebo kolektívny model správy majetku) v rámci svojej činnosti ku klientom dodržiavať (okruh 3) verejnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu), aby splnil štandard konania s odbornou starostlivosťou pri poskytovaní služieb, pričom je možné konštatovať, že **v obdobnom režime sú predmetné pravidlá činnosti vo vzťahu k zákazníkom stanovené pre poskytovateľov individuálnej správy majetku investorov na finančnom trhu (§ 73b a nasl. Zákona o cenných papieroch), ako aj kolektívnej správy majetku investorov na finančnom trhu (§ 48 a nasl. Zákona o kolektívnom investovaní)**, pričom z pohľadu rozsahu sú tieto pravidlá činnosti širšie pre poskytovateľov individuálnych modelov správy majetku na finančnom trhu.

Na základe vyššie uvedeného možno konštatovať, že **verejnoprávne nástroje ochrany investora na finančnom trhu v podmienkach SR sú v modeloch individuálnej správy majetku a modeloch kolektívnej správy majetku do značnej miery porovnateľné**, pričom v prípade modelov individuálnej správy majetku na finančnom trhu sú tieto nástroje rozšírené aj o povinnú účasť poskytovateľov investičných služieb v Garančnom fonde investícií a širší rozsah pravidiel činnosti vo vzťahu k investorom, čo je podľa nášho názoru výsledkom toho, že realizácia správy majetku individuálnym modelom je objektívne spojená s nutnosťou disponovania vyššou odbornou zdatnosťou investora (finančného spotrebiteľa) v porovnaní s modelmi kolektívnej správy majetku, čo je následne premietnuté do širšieho rozsahu verejnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu.

Vo vzťahu ku všetkým verejnoprávnym nástrojom ochrany investora na finančnom trhu je nutné dodať, že tieto **sa uplatňujú bez nutnosti akejkolvek aktivity zo strany investora** (finančného spotrebiteľa), nakoľko ich existencia vyplýva priamo z verejnoprávných predpisov a je vyjadrením iniciatívy štátu (prípade nadnárodného subjektu) poskytnúť ochranu investorovi pri poskytovaní služieb v rámci správy majetku na finančnom trhu, a to bez ohľadu na to, či sa jedná o individuálny model alebo kolektívny model správy majetku na finančnom trhu.

3 SÚKROMNOPRÁVNE NÁSTROJE OCHRANY INVESTORA NA FINANČNOM TRHU

Na druhej strane, súkromnoprávne nástroje ochrany investora na finančnom trhu, bez ohľadu na to, či sa jedná o individuálny alebo kolektívny model správy majetku na finančnom trhu, sú nutne spojené s aktivitou investora (finančného spotrebiteľa) pri ich uplatňovaní – t. j. sú síce zakotvené v právnom poriadku, no nepôsobia automaticky, bez aktivity investora (finančného spotrebiteľa). Uvedené konštatovanie je zároveň aj základnou odpoveďou na otázku, prečo tieto nástroje nie sú dostatočne aplikované zo strany investorov, aj keď z hľadiska ich efektivity by potenciálne mohli byť pre investora (finančného spotrebiteľa) účinnejšie ako nástroje verejnoprávne – **k ich aktivácii je nevyhnutná iniciatíva investora.**

Za súkromnoprávny nástroj ochrany investora na finančnom trhu považujeme **inštitút zodpovednosti za škodu**, prostredníctvom ktorého sa môže investor (finančný spotrebiteľ) domáhať náhrady škody po poskytovateľovi investičnej služby na príslušnom orgáne (na súde podaním

⁵ Bližšie ku Garančnému fondu investícií odkazujeme na príslušnú právnu úpravu obsiahnutú v § 80 a nasl. Zákona o cenných papieroch.

civilnoprávnej žaloby na náhradu škody). V tejto časti príspevku predstavíme súčasný právny stav úpravy zodpovednosti za škodu spôsobenú investorovi v prípade modelov individuálnej správy majetku na finančnom trhu, ako aj modelov kolektívnej správy na finančnom trhu, a vyjadríme aj svoje návrhy *de lege ferenda*, ktoré by mohli zlepšiť súčasné nastavenie modelu súkromnoprávných nástrojov ochrany investora na finančnom trhu, a to predovšetkým v súvislosti s pripravovanou rekodifikáciou civilného práva v podmienkach SR.

3.1 Stav *de lege lata*

V súčasnom právnom stave je režim zodpovednosti za škodu spôsobenú investorovi zo strany subjektu vykonávajúceho správu majetku na finančnom trhu upravený odlišne v závislosti od toho, či ide o model kolektívnej správy majetku alebo model individuálnej správy.

Zodpovednosť za škodu spôsobenú investorovi v rámci individuálnej správy majetku investora na finančnom trhu je upravená v Zákone o cenných papieroch, a to konkrétne v § 159 ods. 1 predmetného zákona, v zmysle ktorého sa zodpovednosť za škodu spôsobenú porušením povinností podľa Zákona o cenných papieroch spravuje úpravou náhrady škody podľa zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „**Obchodný zákonník**“), ak v Zákone o cenných papieroch nie je uvedené inak. V tomto zmysle teda možno konštatovať, že zodpovednosť za škodu spôsobenú investorovi v rámci individuálnej správy majetku na finančnom trhu sa spravuje všeobecnou obchodnoprávnou úpravou náhrady škody v zmysle § 373 a nasl. Obchodného zákonníka⁶, ktorá je koncipovaná ako zodpovednosť objektívna (t. j. bez ohľadu na zavinenie poskytovateľa), s možnosťou zbavenia sa zodpovednosti (liberáciou), ak poskytovateľ (škodca) preukáže, že škoda investorovi vznikla za okolností vylučujúcich zodpovednosť poskytovateľa.⁷ Z uvedeného vyplýva, že v prípade, ak sa chce investor domáhať vyodenia zodpovednosti poskytovateľa za spôsobenú škodu, musí v konaní pred súdom preukázať, že ku škode došlo a že za škodu zodpovedá poskytovateľ porušením svojej záväzkovej povinnosti, v akej výške škoda vznikla a súčasne, že medzi porušením povinnosti a vznikom škody existuje príčinná súvislosť (kauzálny *nexus*). Dôkazné bremeno preukázania splnenia všetkých predpokladov vzniku zodpovednosti za škodu v súdom konaní je teda výlučne na investorovi (finančnom spotrebiteľovi), čo môže byť v dôsledku nedostatku podkladov či relevantných informácií pomerne náročné (v niektorých prípadoch priam nemožné).

Zodpovednosť za škodu spôsobenú investorovi v rámci kolektívnej správy majetku investora na finančnom trhu je osobitne upravená v Zákone o kolektívnom investovaní, a to konkrétne v § 56 predmetného zákona.⁸ V tomto ohľade ide o obdobný režim objektívnej zodpovednosti subjektu vykonávajúceho kolektívnu správu majetku za škodu spôsobenú investorovi ako v prípade režimu zodpovednosti za škodu spôsobenú v rámci individuálnej správy majetku investora na finančnom trhu, no s tým rozdielom, že Zákon o kolektívnom investovaní dáva investorovi možnosť žiadať v konaní o náhradu škody, aby subjekt kolektívnej správy majetku (správcovská spoločnosť) preukázal vynaloženie odbornej starostlivosti, čím v podstate dochádza k presunu dôkazného bremena z investora (finančného spotrebiteľa) na poskytovateľa kolektívnej správy majetku investora, čo z hľadiska efektívnosti vyodenia zodpovednosti za škodu z pohľadu investora predstavuje vhodnejšiu právnu úpravu ako všeobecná právna úprava náhrady škody v Obchodnom zákonníku.⁹

⁶ V zmysle § 373 Obchodného zákonníka: „Kto poruší svoju povinnosť zo záväzkového vzťahu, je povinný nahradiť škodu tým spôsobenú druhej strane, ibaže preukáže, že porušenie povinností bolo spôsobené okolnosťami vylučujúcimi zodpovednosť.“

⁷ PATAKYOVÁ, M. a kol.: Obchodný zákonník: komentár. s. 1243.

⁸ V zmysle § 56 ods. 1 Zákona o kolektívnom investovaní: „Správcovská spoločnosť je zodpovedná podielnikom, ktorých majetok v subjekte kolektívneho investovania spravuje, za všetky škody vzniknuté v dôsledku neplnenia alebo nedostatočného plnenia povinností vyplývajúcich zo zákona alebo zo štatútu alebo zakladajúcich dokumentov subjektu kolektívneho investovania.“ Následne sa v otázkach, ktoré nie sú upravené v Zákone o kolektívnom investovaní výslovne, bude subsidiárne aplikovať všeobecná právna úprava zodpovednosti za škodu obsiahnutá v Obchodnom zákonníku.

⁹ V ustanovení § 56 ods. 2 Zákona o kolektívnom investovaní sa výslovne uvádza zákonná domnienka, že v prípade, ak správcovská spoločnosť tejto žiadosti investora na preukázanie, že konala s odbornou starostlivosťou, nevyhovie alebo nepreukáže vynaloženie odbornej

3.2 Úvahy *de lege ferenda*

V súvislosti s plánovanou rekodifikáciou civilného práva v rámci návrhov *de lege ferenda* dávame do pozornosti, že táto by sa dotkla aj súčasného režimu náhrady škody podľa Obchodného zákonníka, ktorý sa v súčasnom právnom stave aplikuje úplne resp. podporne na zodpovednosť za škodu investorovi v rámci individuálnych, ako aj kolektívnych modelov správy majetku na finančnom trhu. Podľa zverejneného návrhu rekodifikácie záväzkovej časti civilného práva s navrhovanou účinnosťou od 1. 1. 2021 by sa do slovenského civilného práva mal ustanoviť aj **inštitút osobitnej zodpovednosti za škodu spôsobenú informáciou alebo radou**, ktorého aplikácia by bola príliehavá aj v rámci oblasti vyvodzovania zodpovednosti za škodu spôsobenú investorovi v rámci individuálnej či kolektívnej správy majetku na finančnom trhu, a to v nasledovnom znení:

„§ 570

Zodpovednosť za škodu spôsobenú informáciou alebo radou

(1) Každý, kto je príslušníkom určitého stavu, profesie alebo povolania a tiež každý, kto ako odborník vystupuje, zodpovedá za škodu spôsobenú nesprávnou, neúplnou alebo škodlivou informáciou alebo radou, poskytnutou za odmenu alebo zisťne v rámci znalostí alebo schopností, ktoré možno od jeho vystupovania ako odborníka očakávať.

(2) Povinnosti nahradiť škodu sa osoba zbaví, ak preukáže, že postupovala s náležitou starostlivosťou.

(3) Iné osoby hradia škodu, ktorú poskytnutím rady alebo informácie spôsobili vedome.“

V súvislosti s hodnotením návrhu zakotvenia predmetnej osobitnej zodpovednosti za škodu do právneho poriadku SR dávame do pozornosti, že v súčasnosti je obdobná právna úprava v účinnosti aj v právnom poriadku ČR, do ktorého bola zakotvená rovnako v procese rekodifikácie civilného práva, a to konkrétne v podobe § 2950 zákona č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník v platnom znení:

„§ 2950

Škoda spôsobená informáciou alebo radou

Kdo se hlásí jako příslušník určitého stavu nebo povolání k odbornému výkonu nebo jinak vystupuje jako odborník, nahradí škodu, způsobí-li jí neúplnou nebo nesprávnou informací nebo škodlivou radou danou za odměnu v záležitosti svého vědění nebo dovednosti. Jinak se hradí jen škoda, kterou někdo informací nebo radou způsobil vědomě.“

Spoločným prvkom konceptu navrhovanej právnej úpravy tejto osobitnej zodpovednosti za škodu v SR a aktuálne platnej a účinnej úpravy v ČR je, že investor ako poškodený musí za účelom vyodenia predmetnej zodpovednosti za škodu preukázať v konaní o náhradu škody kumulatívne naplnenie všetkých jej predpokladov, a to:

1. **vystupovanie škodcu ako odborníka**
2. **poskytnutie rady alebo informácie zo strany škodcu**
3. **poskytnutie rady alebo informácie zo strany škodcu bolo za odmenu**
4. **poskytnutie rady alebo informácie zo strany škodcu bolo v odbore, vo vzťahu ku ktorému škodca ako odborník vystupuje**
5. **neúplnosť alebo nesprávnosť poskytnutej informácie alebo škodlivosť poskytnutej rady**

starostlivosťou, považuje sa to za skutočnosť, že správcovská spoločnosť nekonala s odbornou starostlivosťou.

6. vznik škody¹⁰

Principiálnym rozdielom oboch konceptov je, že predmetná osobitná zodpovednosť za škodu je v právnom poriadku ČR koncipovaná ako **objektívna zodpovednosť bez možnosti liberácie** (t. j. striktná/absolútna objektívna zodpovednosť), pričom navrhovaná právna úprava v SR predpokladá režim **objektívnej zodpovednosti s možnosťou liberácie**, a to v prípade, ak škodca (poskytovateľ investičnej služby) preukáže, že konal s odbornou starostlivosťou. V tejto súvislosti sa nám z hľadiska efektivity vyvodenia zodpovednosti za škodu zo strany investora (finančného spotrebiteľa) javí ako vhodnejší režim objektívnej zodpovednosti bez možnosti liberácie.

Na druhej strane v prípade oboch právnych úprav narážame na **limit efektívneho uplatnenia tejto osobitnej zodpovednosti za škodu**, na čo správne poukazuje aj Martin Hobza, **ktorým je skutočnosť, že žalobca (t. j. investor – finančný spotrebiteľ) je povinný v súdnom konaní preukázať kumulatívne naplnenie všetkých 6 predpokladov zodpovednosti za škodu, čo je v praxi prakticky z pozície investora nereálne, a to predovšetkým v dôsledku nedostatku informácií, a zároveň poskytuje pomerne komfortný priestor pre škodcu k napadnutiu dôvodnosti podanej žaloby, a to z dôvodu nenaplnenia všetkých predpokladov zodpovednosti za škodu.**¹¹

V tomto ohľade si dovoľíme vysloviť konštatovanie, že iniciatívu ustanoviť inštitút zodpovednosti za škodu spôsobenú informáciou alebo radou do právneho poriadku SR hodnotíme pozitívne, no zároveň si dovoľujeme poukázať na vyššie uvedené limity jej efektívnej aplikácie v praxi, ktoré reprezentuje jednak možnosť liberácie škodcu (poskytovateľa investičných služieb), ako aj nutnosti preukazovania naplnenia predpokladov zodpovednosti za škodu zo strany poškodeného – investora.

4 ZÁVER

Cieľom tohto príspevku bolo identifikovať a vzájomne konfrontovať verejnoprávne a súkromnoprávne nástroje ochrany investora v rámci modelov kolektívnej a individuálnej správy majetku investora na finančnom trhu v podmienkach SR. V tejto súvislosti si dovoľujeme konštatovať, že verejnoprávne nástroje ochrany investora na finančnom trhu v podmienkach SR sú v modeloch individuálnej správy majetku a modeloch kolektívnej správy majetku do značnej miery porovnateľné, pričom v prípade modelov individuálnej správy majetku na finančnom trhu sú tieto nástroje rozšírené aj o povinnú účasť poskytovateľov investičných služieb v Garančnom fonde investícií a širší rozsah pravidiel činnosti vo vzťahu k investorom.

V súvislosti so súkromnoprávnymi nástrojmi ochrany investora v rámci modelov individuálnej a kolektívnej správy majetku investora pozitívne hodnotíme iniciatívu ustanovenia osobitnej zodpovednosti za škodu spôsobenú radou alebo informáciou v rámci rekodifikácie civilného práva, no zároveň poukazujeme na reálne limity efektívneho vyvodenia predmetnej zodpovednosti za škodu, čo prakticky nemusí v žiadnom ohľade zvýšiť relevanciu a efektivitu súkromnoprávných nástrojov ochrany investora v rámci modelov individuálnej a kolektívnej správy na finančnom trhu oproti súčasnému právnemu stavu.

Použitá literatúra:

HOBZA, M.: Investiční služby v právní teorii a praxi. 1. vyd. Praha: Leges, 2017. 136 s. ISBN 978-80-7502-225-7.

MELZER, F.: Škoda způsobená informací nebo radou. In: Bulletin-advokacie.cz [online]. Publikované dňa 14.3.2017. Dostupné na internete: [<http://www.bulletin-advokacie.cz/skoda-zpusobena-informaci-nebo-radou>].

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov a niektoré ďalšie zákony s dôvodovou správou. Dostupné na internete: [<https://www.najpravo.sk/clanky/text-navrhu-rekodifikacie-obcianskeho-zavazkoveho-prava.html>].

PATAKYOVÁ, M. a kol.: Obchodný zákonník: komentár. 4. vyd. Praha: C.H.Beck, 2013. 1704 s. ISBN 978-80-89603-12-1.

¹⁰ PETROV, J.; VÝTISK, M.; BERAN, V. a kol. Občiansky komentár. Komentár. s. 2891 - 2892. Obdobne aj: MELZER, F.: Škoda způsobená informací nebo radou. In: Bulletin-advokacie.cz [online].

¹¹ HOBZA, M.: Investiční služby v právní teorii a praxi. s. 122.

PETROV, J.; VÝTISK, M.; BERAN, V. a kol. Občanský komentár. Komentář. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2017. 3053 s. ISBN 978-80-7400-653-1.

Legislativa:

zákon č. 186/2009 Z. z. o finančnom sprostredkovaní a finančnom poradenstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

zákon č. 203/2011 Z. z. o kolektívnom investovaní v znení neskorších predpisov

zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov

zákon č. 566/2001 Z. z. o cenných papieroch a investičných službách a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o cenných papieroch) v znení neskorších predpisov

zákon č. 747/2004 Z. z. o dohľade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov

zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník v znení neskorších predpisov (ČR)

Kontaktné údaje:

Mgr. Ing. Maroš Katkovič

maros.katkovicin@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Katedra finančného práva

Šafárikovo nám. č. 6

818 05 Bratislava

Slovenská republika

EKONOMICKÉ A PRÁVNE ASPEKTY ČINNOSTI EXEKÚTORA V KONTEXTE OSTATNÝCH ZMIEN EXEKUČNÉHO PORIADKU

Michal Dáni, Zdenka Lukáčková

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: By adopting the Enforcement Code, the bailiff, created on the principle of freelance profession, gradually gained confidence in the enforcement proceedings. The elimination of dualism in civil enforcement was a manifestation of the effectiveness of the new system. The bailiff's benefits are manifested not only in the legal but also in the economic area, as the bailiff's success affects the revenue side of both public corporations and the state of the business environment. Amendment to the Enforcement Code by Act No. 2/2017 Coll. it substantially strengthens the scope of the powers of the bailiff at the expense of the court, thereby reducing the demands on public finances, but at the same time removing the bailiffs from the Social Insurance Agency's administration. Act no. 233/2019 Z.z. on the closure of certain execution proceedings and on the amendment of certain acts has caused a wide discussion among others on the costs of the execution proceedings. This creates scope for analyzing the bailiff's contribution to public finances from various aspects as well as assessing the suitability of the bailiff for various types of claims.

Abstrakt: Prijatím Exekučného poriadku si postupne súdny exekútor, vytvorený na princípe slobodného povolania, získal dôveru v oblasti vykonávacieho konania. Odstránenie dualizmu v civilnom vykonávanom konaní bolo prejavom efektívnosti nového systému. Prínos exekútora sa prejavuje nie len v oblasti právnej ale aj ekonomickej, nakoľko exekútor svojou úspešnosťou ovplyvňuje príjmovú stránku tak verejnoprávnych korporácií ako aj stav podnikateľského prostredia. Novela Exekučného poriadku zákonom č. 2/2017 Z. z. podstatným spôsobom posilňuje rozsah právomocí súdneho exekútora na úkor súdu, čím sa znižujú nároky na verejné financie, ale zároveň odoberá exekútorovi pohľadávky v správe Sociálnej poisťovne. Zákon č. 233/2019 Z.z. o ukončení niektorých exekučných konaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov vyvolal širokú diskusiu okrem iného o nákladoch exekučného konania. Predmetné vytvára priestor pre analýzu prínosu činnosti exekútora na verejné financie z rôznych aspektov ako aj posúdenie vhodnosti vymáhania pri rôznych typoch pohľadávok exekútorom.

Keywords: Executor, debt collection, Enforcement Code, Social Insurance Agency

Kľúčové slová: Exekútor, vymáhanie pohľadávok, Exekučný poriadok, Sociálna poisťovňa

1 ÚVOD

Postavenie súdneho exekútora ako subjektu občianskeho práva je do značnej miery špecifické. V niektorých odborných publikáciách býva výslovne označované ako bipolárne.¹ Pri výkone exekučnej činnosti, t. j. nútenom výkone exekučných titulov, exekútor vykonáva, ako subjekt občianskeho práva, verejnú moc delegovanú štátom zo súdov a v týchto prípadoch je vzťah exekútora a iných subjektov občianskeho práva svojím charakterom verejnoprávny. Naopak pri ďalšej činnosti exekútora takéto postavenie nie je jednoznačné. Pokiaľ ide o nároky súdneho exekútora z exekučného konania, bolo postavenie súdneho exekútora mnohokrát judikatúrou deklarované ako postavenie podnikateľa.

Dovolíme si tvrdiť, že súdny exekútor svojou činnosťou „predĺženej ruky súdu“ ovplyvňuje majetkovú sféru povinných a oprávnených osôb z právnických profesií azda najpodstatnejším spôsobom. Efektívnosť súdnej exekúcie je daná kvalitou právneho prostredia, predovšetkým koreláciou medzi exekučnými prostriedkami a prostriedkami obrany a ochrany povinného a tretích osôb v exekučnom konaní. Zároveň, na základe empirických skúseností, nemožno nezohľadniť

¹ ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., TOMAŠOVIČ, M., KOTRECOVA, A. a kol.: Exekučný poriadok. Komentár. s. 6.

skutočnosť, že každý súdny exekútor môže dosahovať inú vymožitelnosť nárokov veriteľov, a to zo subjektívnych dôvodov. Vzhľadom k uvedenému bola s obavami a nevôľou časti odbornej verejnosti a subjektov vymáhajúcich pohľadávky prijatá zmena spôsobu výberu súdneho exekútora. Dispozičný princíp, ktorým je ovládané začatie exekučného konania a ktorý obsahoval aj možnosť výberu exekútora, bol obmedzený zavedením náhodného pridelovania exekúcií na krajomom princípe. Predmetné sa prejavilo na počiatočnej nedôvere veriteľov a tým spôsobeným úbytkom exekučných konaní. Zákonodarca na jednej strane posilnil nestrannosť súdneho exekútora a presunul časť rozhodovacej činnosti zo súdu na súdneho exekútora a na druhej strane znížil počet exekúcií v systéme náhodného pridelovania o pohľadávky Sociálnej poisťovne.

Z uvedeného dôvodu pristúpime k tejto téme v dvoch rovinách. V rovine právnej sa zameriame na zmeny Exekučného poriadku zavedené Novelou Exekučného poriadku,² ktoré vzhľadom k činnosti súdneho exekútora majú podstatný vplyv na úspešnosť exekúcie. V tejto časti výskumu sa zameriame na analýzu inštitútov, ktoré rozhodným spôsobom ovplyvňujú riadny priebeh exekúcie a ktoré sa uplatňujú prostredníctvom súdneho exekútora. Za jeden z bazálnych prostriedkov ochrany v exekučnom konaní považujeme odklad exekúcie, ktorý bude predstavovať základ nášho výskumu. Naším cieľom bude posúdiť, či odklad exekúcie podľa aktuálnej právnej úpravy umožňuje efektívnejšiu exekúciu v porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou. Naše povedomie o skúmanej oblasti nemožno považovať za „tabula rasa“, a preto predpokladáme a stanovujeme nasledovnú hypotézu H1: *„Odklad exekúcie podľa Exekučného poriadku účinného po 1.4.2020 umožňuje efektívnu exekúciu tým, že podstatným spôsobom eliminuje možnosti zneužitia práva.“* Máme za to, že právna úprava by zároveň nemala ignorovať doktrínálne východiská. Z uvedeného dôvodu posúdime, či boli pri podstatnej zmene inštitútu odkladu exekúcie zohľadnené a stanovujeme hypotézu H2: *„Právna úprava odkladu exekúcie nerešpektuje doktrínálne východiská“.*

Vzhľadom k vymedzeniu témy nášho príspevku *„Ekonomické a právne aspekty činnosti exekútora v kontexte ostatných zmien Exekučného poriadku“* nemožno opomenúť druhú rovinu činnosti súdneho exekútora, a to ekonomickú. Bez kvalitnej aplikačnej praxe orgánov ochrany práva nezabezpečí ochranu subjektívnych práv a právom chránených záujmov ani ideálna právna norma. Veriteľov nezaujíma len právne prostredie, ale aj reálna činnosť orgánov ochrany práva, ktorou sa naplňa ekonomické opodstatnenie uplatňovanej súdnej ochrany. V tejto súvislosti sa prostredníctvom empirických metód, na základe realizovaného prieskumu a s pomocou deskriptívnej štatistiky budeme snažiť naplniť ďalší cieľ našej práce, ktorým je posúdiť vplyv náhodného pridelovania exekúcií (nemožnosti výberu exekútora) na vymožitelnosť pohľadávok. Vychádzame z predpokladu, resp. tvrdenia obsiahnutého v hypotéze H3: *„Náhodné pridelovanie exekúcií nemá negatívny vplyv na vymožitelnosť pohľadávok.“* Pod pohľadávkami v tomto zmysle nerozumieme jednotlivé, individuálne prípady, ale prípady vymáhania určitého portfólia pohľadávok. Zaiste pravdepodobnosť úspechu pre jednotlivca uplatňujúceho porušené subjektívne právo nie je zanedbateľná, ale z hľadiska funkčnosti systému ako celku je rozhodujúca úspešnosť vo vzťahu k viacerým pohľadávkam. Vychádzame z predpokladu, že napriek subjektívnej stránke činnosti súdneho exekútora, ktorou je osoba súdneho exekútora, spôsob, organizácia, vedenie exekútorského úradu a jeho vybavenie, je vymožitelnosť pohľadávok jednotlivých exekútorov v zásade blízka mediánu. Prostredníctvom výskumu sa budeme snažiť potvrdiť alebo vyvrátiť opodstatnenosť obavy veriteľov z náhodného pridelovania exekúcií. Novela Exekučného poriadku mala nesporne dopad na verejné financie. V legislatívnom procese sa otázke prenosu vymáhania pohľadávok zo sociálneho poistenia na Sociálnu poisťovňu venovala minimálna pozornosť. Z uvedeného dôvodu sa pokúsime vyhodnotiť ekonomický aspekt činnosti exekútora na verejné financie. Vychádzame z predpokladu H4: *„Vymáhanie pohľadávok Sociálnej poisťovne prostredníctvom súdneho exekútora by bolo ekonomicky výhodnejšie pre verejné financie.“* Vzhľadom k vymedzeniu rozsahu skúmaných problémov verifikovanie či falzifikovanie jednotlivých hypotéz je potrebné považovať za prvotné priblíženie sa k skúmanej problematike. Vymedzený priestor neumožňuje komplexnejšie spracovanie témy zahrňujúcej rôzne aspekty, právne či ekonomické, a preto sa k parciálnym otázkam zrejme vrátíme pri našej ďalšej činnosti.

² Zákomom č. 2/2017 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony. Ďalej len „Novela Exekučného poriadku“.

2 PRÁVNE ASPEKTY ČINNOSTI EXEKÚTORA

Novelou Exekučného poriadku sa podstatným spôsobom posilňuje úloha exekútora aj v inštitútoch exekučného práva, ktoré boli tradične zverené súdu. Činnosť exekučného súdu by sme pred Novelou Exekučného poriadku mohli rozdeliť na rozhodovanie o nasledovných otázkach spojených:

- so začatím exekúcie: posudzovanie žiadosti o udelenie poverenia a návrhu na vykonanie exekúcie,
- s priebehom exekúcie: námietky proti exekúcii, zastavenie exekúcie, odklad exekúcie, schválenie príklepu,
- s postihovaním majetku v priebehu exekúcie: excindačná žaloba,
- s rozsahom uspokojenia vyplývajúceho z exekúcie: odporové žaloby, schválenie rozvrhu výťažku z dražby nehnuteľnosti.

Súdny exekútor získava pri vymedzených dôvodoch právomoc rozhodovať o zastavení exekúcie. Zjednocuje sa obrana v exekučnom konaní do návrhu na zastavenie exekúcie. Zjednodušuje sa úprava v oblasti trov exekútora zavedením paušálnej náhrady výdavkov, dôsledkom čoho sa pristúpilo k zrušeniu námietok proti predbežným trovám exekúcie. Proces uspokojenia vymáhanej pohľadávky z predaja nehnuteľnosti len v prípade námietok obsahuje aj schvaľovanie rozvrhu výťažku z dražby nehnuteľnosti súdom. Predmetný výpočet zmien sám o sebe predurčuje zvýšenie funkčnosti civilnej exekúcie. Zároveň sa exekútor stáva výlučným subjektom ochrany práva posudzujúcim dôvodnosť odkladu exekúcie, kde prostredníctvom procesného úkonu, upovedomením o odklade exekúcie, rozhoduje o povolení odkladu exekúcie.

Odklad exekúcie bol podľa právnej úpravy Exekučného poriadku pred Novelou Exekučného poriadku inštitútom, ktorý na základe našej empirickej skúsenosti najčastejšie slúžil pre zneužitie práva. Z uvedeného dôvodu náš výklad obmedzíme na tento prostriedok ochrany v exekučnom konaní. Budeme sa venovať dôvodom odkladu exekúcie, následkom podaného návrhu na odklad exekúcie a účinkom odkladu exekúcie.

V období 1. ČSR podľa § 42 Exekučného poriadku platného v Čechách³ sa dôvody odkladu exekúcie viazali predovšetkým k exekučnému titulu, a to k jeho neplatnosti, neúčinnosti, zrušeniu alebo k obrane v exekučnom konaní vyvolanej žalobnými prostriedkami. Čiastočný odklad exekúcie prichádzal do úvahy pri excindačnej žalobe. Predpokladom odkladu exekúcie bol návrh na odklad exekúcie. Konanie o odklade exekúcie bolo možné považovať za spor o pokračovanie exekúcie s protichodnými záujmami veriteľa a navrhovateľa odkladu exekúcie. Súd musel posudzovať, či v dôsledku nepovolenia odkladu exekúcie povinnému hrozí nenahraditeľná alebo ťažko nahraditeľná majetková ujma. Nepostačovala ujma právna. Zároveň vo vzťahu k veriteľovi nemohlo dôjsť k ohrozeniu uspokojenia jeho nároku. Právne účinky odkladu exekúcie pôsobili spravidla do budúca. Na zrušenie úkonov už zrealizovaných bolo potrebné obligatórne zložiť zábezpeku predstavujúcu vymáhaný nárok. Na našom území nebola právna úprava odkladu exekúcie dostatočná. Opozíčná žaloba mala za určitých podmienok odkladný účinok k exekúcii. Pri rozhodovaní o odklade exekúcie mal súd prihliadať aj na to, či obranu (rekurzom) nemohol navrhovateľ uskutočniť skôr proti uzneseniu o povolení exekúcie alebo proti inému predchádzajúcemu uzneseniu a či účelom odkladu exekúcie nie je len predĺženie konania a oddialenie uspokojenia veriteľa.⁴ Z uvedeného vyplýva, že odklad exekúcie mal mimoriadny charakter, zohľadňoval záujem veriteľa a napriek splneniu iných predpokladov nemohol byť povolený bez zábezpeky alebo v prípadoch, keď by bolo ohrozené uspokojenie nároku oprávneného. Konanie o odklade malo sporový charakter. V zásade by sme mohli generalizovať, že dôvodom odkladu exekúcie boli predpoklady jej neskoršieho zrušenia.

Prijatím zákona č. 142/1950 Zb. o konaní v občianskych právnych veciach (Občiansky súdny poriadok) sa exekúcie stali súčasťou procesného kódexu. Zároveň sa zjednodušila úprava, zmenila terminológia, ale obsah zostal v podstate totožný.⁵ Odklad exekúcie oproti pôvodnej úprave zaznamenal posun viac v prospech dlžníka. Exekúciu bolo možné odložiť na návrh dlžníka, ak bez

³ Zákon č. 79/1986 r. z. Exekučný poriadok v znení neskorších predpisov.

⁴ KARMÁN, J. *Exekučný zákon. 2. prepracované a doplnené vydanie*. Bratislava: Academia, 1936, s. 42.

⁵ WINTEROVÁ, A. *Poznámky k dílu Václava Hory*. In HORA, V. *Soustava exekučního práva*. Soudní řízení nesporné. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016, s. XI.

svojej viny nemôže splniť záväzok a voči veriteľovi to možno považovať za spravodlivé. Odklad nebol podmienený ďalšími vecnými podmienkami v podobe obligatórnej zábezpeky. Dokonca súd mohol povoliť odklad exekúcie aj bez návrhu, ak boli uplatnené okolnosti, ktoré potenciálne môžu mať za následok zrušenie exekúcie. Súd podľa svojho uváženia mohol podmieniť odklad exekúcie zložením zábezpeky. Predpokladom pre odklad však bola pravdepodobnosť, že obrana bude mať za následok zrušenie exekúcie. Odklad exekúcie sa rozširuje o dôvody na strane dlžníka oproti pôvodnej úprave vzťahujúcej dôvodnosť odkladu exekúcie výlučne na exekučný titul, či oprávnenosť exekúcie.

Podľa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok⁶ sa odklad exekúcie naďalej realizoval z dvoch druhov dôvodov, a to pre sociálne pomery povinného a pre prípad predpokladu jej zastavenia. Pre sociálne dôvody oprávnený musel uplatniť návrh na odklad exekúcie. Pri predpoklade zastavenia exekúcie mohol senát odložiť exekúciu aj bez návrhu. Z ustanovení o odklade exekúcie boli vypustené zábezpeky na uspokojenie oprávneného. Všeobecné účinky povolenia odkladu exekúcie neboli v právnej úprave explicitne vyjadrené, predmetné ani nebolo potrebné, keďže nariadenie exekúcie sa realizovalo na základe návrhu vo vzťahu ku konkrétnemu spôsobu vykonania exekúcie. Rozhodnutie o odklade exekúcie viažucej sa na konkrétny spôsob vykonania exekúcie malo za následok odkladné účinky k určenému spôsobu vykonania exekúcie. Samotný dôvod odkladu exekúcie bol určujúci pre rozsah odkladu. Pri odklade exekúcie pri predpoklade jej zastavenia sa povinnému zrážky zo mzdy vykonávali naďalej a účinok odkladu exekúcie spočíval výlučne v pozastavení vyplácania zrazených súm oprávnenému. Pri odklade exekúcie z tzv. sociálnych dôvodov bol účinok v širšom rozsahu a platiteľ mzdy nevykonával ani zrážky zo mzdy.

Právna úprava Exekučného poriadku (účinného do 31.3.2017) vychádzala z úpravy odkladu exekúcie podľa OSP z roku 1963. Voľba spôsobu vykonania exekúcie nebola určená v návrhu na vykonanie exekúcie, ale určovaná súdnym exekútorom na základe majetkových pomerov povinného pri uplatnení princípu primeranosti a vhodnosti. Exekúciu bolo možné realizovať súčasne viacerými spôsobmi, avšak následky odkladu exekúcie boli explicitne vyjadrené len pri niektorých spôsoboch vykonania exekúcie (zrážky zo mzdy, prikázanie pohľadávky z účtu v banke), rovnako ako pri odklade podľa predchádzajúcej úpravy. Pre ostatné spôsoby vykonania exekúcie sa po povolení odkladu exekúcie nevykonávali ďalšie úkony exekučnej činnosti, avšak už vykonané úkony zostali zachované. Keďže výkon exekúcie a rozhodovanie o odklade exekúcie bolo rozdelené medzi dva subjekty ochrany práva, súdneho exekútora a súd, zákon spojil s návrhom na odklad exekúcie kvázisuspensívne účinky vo vzťahu k úkonom exekútora tým spôsobom, že ich obmedzil len na zabezpečovacie úkony. Odklad exekúcie prichádzal do úvahy predovšetkým z dvoch dôvodov, a to z tzv. „sociálnych dôvodov“⁷ a pri predpoklade zastavenia exekúcie⁸. Samotné dôvody odkladu exekúcie a ich vymedzenie nepovažujeme za problematické. Je potrebné však uviesť, že pod predpoklady zastavenia exekúcie možno subsumovať široké spektrum možností. Predovšetkým to bol návrh na odklad exekúcie používaný pri uplatnení mimoriadnych opravných prostriedkov, a to často bez ohľadu na odklad vykonateľnosti rozhodnutia. Alebo bol spojený s návrhom na zastavenie exekúcie z najrozličnejších dôvodov. Aplikčná prax dosiahla také rozmery používania, reťazenia návrhov na odklad exekúcie, že nebolo možné vykonať exekúciu. Samozrejme zneužitie práva nepožíva právnu ochranu. Dr. Tomašovič sa s touto problematikou vysporiadal nasledovne: „Zastávame názor, že návrh na odklad exekúcie podaný z tých istých skutkových (nie právnych) dôvodov, už nespôsobuje účinky podľa § 56 ods. 5, keďže opačný výklad by viedol k absurdnému záveru, že povinný môže podávať návrhy na odklad exekúcie (každý deň) a tým zabrániť vykonaniu exekúcie.“⁹ Problém spočíval predovšetkým v pretváraní skutkových okolností či právnych dôvodov odôvodňujúcich návrh na zastavenie exekúcie. Odklad bol tak navrhovaný pre rôzne predpoklady zastavenia exekúcie.¹⁰ Spojenie návrhu na odklad exekúcie s uvedenými právnymi účinkami predlžovalo exekúciu a zaťažovalo justičný systém.

⁶ Ďalej len „OSP z roku 1963“.

⁷ „Na návrh povinného môže súd (§ 45) povoliť odklad exekúcie, ak sa povinný bez svojej viny ocitol prechodne v takom postavení, že by neodkladná exekúcia mohla mať pre neho alebo pre príslušníkov jeho rodiny zvlášť nepriaznivé následky a oprávnený by nebol odkladom exekúcie vážne poškodený. Odklad exekúcie môže súd povoliť iba na návrh povinného, ktorý je fyzickou osobou.“

⁸ „Aj bez návrhu môže súd povoliť odklad exekúcie, ak možno očakávať, že exekúcia bude zastavená.“

⁹ TOMAŠOVIČ, M. *Exekučný poriadok s komentárom*. s. 109.

¹⁰ Pozri napr. MAZÁK, J. *Exekučný poriadok. Komentár*. s. 206.

Exekučný poriadok po Novele Exekučného poriadku preniesol posudzovanie dôvodnosti odkladu exekúcie zo súdu na súdneho exekútora.

Obmedzenie úkonov exekútora po podaní návrhu na odklad exekúcie nie je explicitne vyjadrené, nakoľko súdny exekútor musí pred prípadným ďalším úkonom v exekúcii sa vysporiadať s prípadným návrhom. Vymedzenie dôvodov odkladu exekúcie neumožňuje úvahu súdneho exekútora. Pôvodný sporový charakter odkladu exekúcie ustupuje do úzadia, nakoľko argumenty protistrany nie sú prípustné. Pri rozhodovaní o odklade exekúcie sa nevykonáva dokazovanie a postačuje formálne naplnenie predpokladov odkladu exekúcie. Názor veriteľa pre povolenie odkladu exekúcie nie je predmetom zisťovania, keďže nemá právnu relevanciu. Exekútor uzatvára svoju činnosť vydaním procesného úkonu upovedomenia o odklade exekúcie, proti ktorému nie je prípustný prostriedok procesnej nápravy. Vzhľadom k spôsobu vymedzenia dôvodov odkladu exekúcie nepovažujeme predmetné za nedostatok. Odklon od právnej doktríny spočíva vo formalizovaní posudzovania odkladu exekúcie. Z hľadiska efektivity exekúcie možno kladne hodnotiť, až na určité výnimky, vymedzené dôvody odkladu exekúcie. Legitímnym záujmom oprávneného na riadnom priebehu exekúcie prospieva návrat k inštitútu zábezpeky pri odklade exekúcie z dôvodu predpokladu jej zastavenia. Odklad exekúcie z uvedeného dôvodu bez zloženia zábezpeky už nie je možný. Obrana povinného sa výrazne koncentruje do jedného, maximálne dvoch návrhov na zastavenie exekúcie. Povinný po zamietnutí návrhu na zastavenie exekúcie s odkladným účinkom môže uplatniť obranu len vo vzťahu skutočnostiam, ktoré nemohol uplatniť skôr a predmetný návrh už nemá odkladný účinok. Možno ho dosiahnuť len zložením zábezpeky a tým vyvolaným odkladom exekúcie. Predmetné považujeme za rozhodujúce pre zamedzenie zneužitia práva, nakoľko exekúcia bude následne buď zastavená alebo uspokojená.

Na druhej strane zneužitie práva umožňuje dôvod odkladu exekúcie pre obligatórne povolenie splátok. Splátky sa v danom prípade povoľujú opäť len na základe návrhu povinného, a to bez vyjadrenia oprávneného. Rovnako ako pri odklade exekúcie zo sociálnych dôvodov, pri ktorom ani v prípade zjavnej nepravdivosti vyhlásenia povinného exekútor nemá možnosť odklad nepovoľiť. Predmetné síce umožňuje rýchle posúdenie vecí, avšak nekorešponduje s účelom exekúcie a historickými východiskami odkladu exekúcie ako výnimočného zásahu do jej priebehu. Obligatórne splátky sú obmedzené na vymáhané nároky vo výške medzi minimálnou mzdou a sumou 2 000 Eur. Spôsob určenia výšky splátok je problematický, nakoľko umožňuje povinnému určiť splátky aj tým spôsobom, že podstatnú časť záväzku ponechá na poslednú desiatu splátku.

Zákon upravil následky odkladu exekúcie na všeobecné a zároveň ponechal aj osobitné následky odkladu exekúcie pri niektorých spôsoboch vykonania exekúcie (zrážky zo mzdy, príkazanie pohľadávky z účtu v banke). Odklad exekúcie rozlišujeme s blokovaním a bez blokovania.

Odklad exekúcie s blokovaním umožňuje exekútorovi, v zmysle všeobecných účinkov, realizovať úkony na zabezpečenie majetku, avšak zákon neupravuje vplyv na už zrealizované exekučné príkazy či zrušenie akýchkoľvek úkonov. Obmedzenie vo vzťahu k zrealizovaným úkonom sa vzťahuje len na prípady osobitných účinkov odkladu exekúcie pri niektorých spôsoboch vykonania exekúcie (zrážky zo mzdy, príkazanie pohľadávky z účtu v banke) a to tým, že zrážky zo mzdy či príkazanie pohľadávky sa realizujú, ale nevyplácajú sa v prospech exekúcie. Naproti tomu pri odklade exekúcie bez blokovania zákon v súvislosti so všeobecnými účinkami odkladu exekúcie výslovne určuje, že exekútor nevykonáva úkony na zabezpečenie majetku a už vykonané zruší.¹¹ Popri všeobecných účinkoch sú upravené aj osobitné účinky s rovnakým následkom. Vzhľadom k prevládajúcim dôvodom odkladu exekúcie možno považovať zrušenie všetkých úkonov na zabezpečenie majetku za dôvodné. Nemožno však považovať za dôvodné postihovanie majetku pri odklade vykonateľnosti exekučného titulu, zloženie zábezpeky na uspokojenie vymáhaného nároku ani splnení výživného v celom rozsahu. Avšak vo vzťahu k odkladu exekúcie pre obligatórne povolenie splátok považujeme takéto následky za nežiadúce. Taktiež napriek spôsobu povoľovania odkladu pre tzv. sociálne dôvody, následok v podobe odkladu s blokovaním rozhodne nie je v súlade s účelom odkladu.

Napriek nedostatku právnej úpravy týkajúcej sa odkladu exekúcie pre obligatórne povolenie splátok či zo sociálnych dôvodov možno považovať zmeny právnej úpravy za žiadúce, eliminujúce

¹¹ Pozri bližšie ŠTEVČEK, M. - KOTRECOVA, A. - TOMAŠOVIČ, M. - MOLNÁR, P. a kol. *Exekučný poriadok. Komentár*. s. 338.

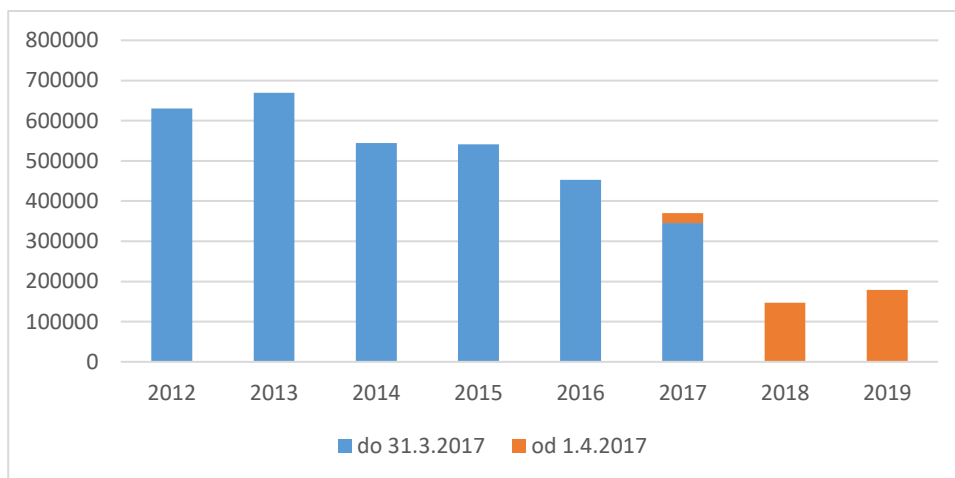
podstatné množstvo účelových odkladov exekúcií a tým aj efektívnejšie. Zvlášť pozitívne a súladné s historickými východiskami je naviazanie odkladu exekúcie na zábezpeku. Naopak ignorovanie charakteru odkladu exekúcie ako druhu exekučného právneho sporu považujeme za nežiadúci jav najmä pri splátkach a pri tzv. sociálnych dôvodoch odkladu exekúcie.

Máme za to, že sa potvrdila stanovená hypotéza H1: „Odklad exekúcie podľa Exekučného poriadku účinného po 1.4.2020 umožňuje efektívnu exekúciu tým, že podstatným spôsobom eliminuje možnosti zneužitia práva.“ a hypotéza H2: „Právna úprava odkladu exekúcie nerešpektuje doktrínálne východiská“.

3 EKONOMICKÉ ASPEKTY ČINNOSTI EXEKÚTORA

Do účinnosti Novelu Exekučného poriadku výber exekútor závisel od úvahy oprávneného. Veritelia úspešnosť exekútora pri vymáhaní pohľadávok hodnotili a jeho úspešnosť bezpochyby predstavovala jedno z kritérií pre výber exekútora. Obavy veriteľov spočívali v spôsobe spolupráce s viacerými exekútormi¹² a taktiež boli spojené so spôsobilosťou každého exekútora realizovať exekučnú činnosť s dostatočnými výsledkami. Z uvedených dôvodov sa niektorí veritelia rozhodli „bojkotovať“ vymáhanie prostredníctvom náhodne prideleného súdneho exekútora a volia si iné metódy vymáhania pohľadávok, prípadne pohľadávky dočasne nevymáhajú. Dokonca aj verejnoprávne korporácie si napriek zákonnej povinnosti vymáhať pohľadávky vo svojej správe neplnili či neplnia povinnosti dodnes. Predmetné sa prejavilo v razantnom poklese počtu začatých exekučných konaní. Na zníženie počtu exekúcií malo vplyv aj vymáhania pohľadávok v samostatnej réžii Sociálnej poisťovne.

Z grafu 1 môžeme pozorovať znižujúci sa počet nápadov návrhov na vykonanie exekúcie po zavedení náhodného pridelenia exekúcií vyplývajúceho zo zákona č. 2/2017 Z. z., čo verifikuje vznik obáv u veriteľov o funkčnosť systému a mieru vymožitelnosti pohľadávok. Celkový nápad návrhov sa v roku 2018 oproti roku 2017 znížil viac ako dvojnásobne. Záujem veriteľov o výber exekútora preukazuje počet konaní podaných do 31.03.2017, ktorých bolo omnoho viac ako od 01.04.2017 už v systéme náhodného pridelenia exekúcií. Z nápadu exekúcií za rok 2019 vyplývajú mierne korekcie.



Graf 1: Celkový nápad návrhov na vykonanie exekúcie pred a po prijatí zákona č. 2/2017 Z. z.
Zdroj: vlastné spracovanie podľa Ministerstva spravodlivosti SR

Z uvedených dôvodov sme sa snažili verifikovať, s využitím deskriptívnej štatistiky, či má náhodné pridelenie exekúcií na krajo­vom princípe negatívny vplyv na vymožitelnosť pohľadávok. Predovšetkým sme sa snažili zistiť, či rozdiely v exekučnej činnosti sú medzi exekútormi takého rozsahu, že môžu byť dôvodom pre nevymáhanie pohľadávok v danom systéme.

¹² Počet exekútorov dosahoval v danom období až 350.

Na potvrdenie, resp. vyvrátenie negatívneho vplyvu náhodného pridelovania exekúcií na krajom princípe sme pristúpili k prieskumu úspešnosti vymožitelnosti pohľadávok u náhodne vybraných exekútorov. Výber vzorky kvantitatívneho prieskumu prebiehal podľa vopred zvolených kritérií:

- analyzované obdobie: 2018 (rok po prijatí Novelu Exekučného poriadku),
- zdroj: databáza exekučných konaní začatých v roku 2018 v stave ku 31.12.2019;
- subjekty: súdni exekútori,
- územie: Bratislavský kraj,
- druh konania: exekučné konanie,
- aktuálny stav konania: počet začatých konaní a skončených - vymožením, zastavením exekútorom, zastavením rozhodnutím súdu (neberúc do úvahy len čiastočné uspokojenie nárokov).

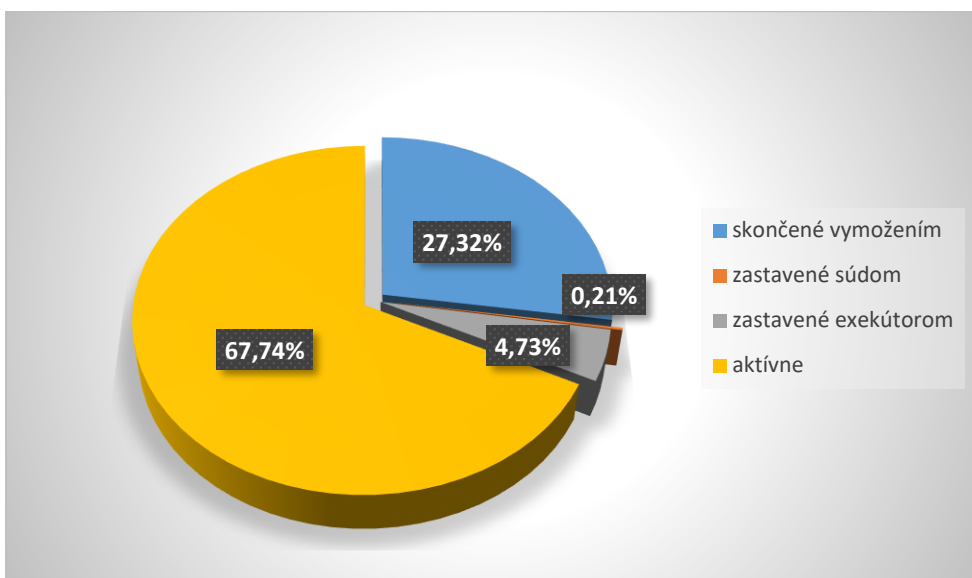
V nasledujúcej tabuľke je uvedený stručný prehľad respondentov, ako aj ich charakteristika v zmysle požadovaných kritérií.

Respondent /konanie	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Počet konaní celkom	332	226	325	326	329	333	341	326	329	312
z toho:										
počet konaní voči FO	180	202	219	240	219	232	198	195	220	172
počet konaní voči PO	152	24	106	86	110	101	143	131	109	140
počet konaní skončených vymožením	73	58	107	95	84	116	104	85	77	72
počet konaní skončených zastavením exekúcie súdom	1	0	1	0	0	2	2	1	0	0
počet konaní skončených zastavením exekúcie súdom	5	8	22	20	16	10	17	20	15	18
počet verejnoprávnych pohľadávok	144	102	183	184	199	193	188	185	174	168

Tabuľka 1: Odpovede respondentov k exekučným konaniam začatým v roku 2018

Zdroj: vlastné spracovanie

Podľa nášho prieskumu (graf 2) bolo za rok 2018 úplne vymožených v priemere 27,32 % exekučných konaní. Ďalších 4,73 % exekučných konaní bolo zastavených súdnymi exekútormi a len nepatrná časť 0,21 % bolo zastavených exekučným súdom. Z celkového počtu konaní tvorili 66,07 % konania voči fyzickým osobám a 33,93 % konania voči právnickým osobám. Pri právnických osobách sa vymožitelnosť pohybovala na úrovni 29,66 % a pri fyzických osobách 24,72 %. Pohľadávky v prospech verejnoprávnych subjektov predstavovali zhruba 53,83 % zo všetkých vedených konaní.



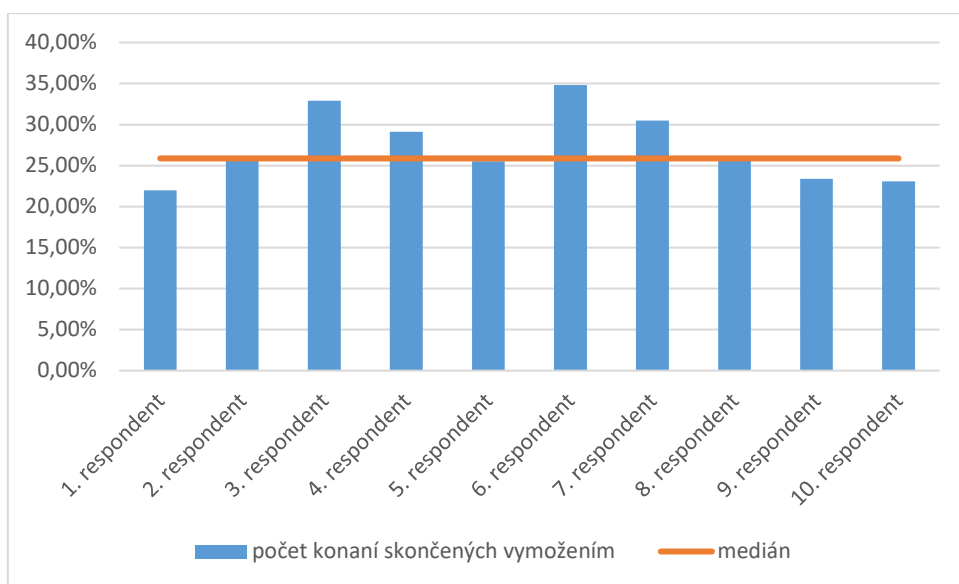
Graf 2: Stav exekučných konaní v roku 2018

Zdroj: vlastné spracovanie

Z prieskumu stavu úspešnosti vymoženia pohľadávok u vybraných súdnych exekútorov môžeme z grafu 3 pozorovať len malú odchýlku od mediánu, čím potvrdzujeme prvú hypotézu: „Náhodné pridelovanie exekúcií nemá negatívny vplyv na vymožitelnosť pohľadávok.“ Odchýlka v úspešnosti vymoženia pohľadávok vybraných súdnych exekútorov od mediánu sa pohybuje v priemere o 3,38 p.b.

V súvislosti so štatistickým zisťovaním je potrebné podotknúť, že systém náhodného pridelovania exekúcií je vo vzťahu k úspechu exekútora do istej miery nevyspytateľný. V rámci tohto systému totiž platí, že všetky pohľadávky voči jednému povinnému dostáva exekútor už vedúci exekúciu na povinného. Predmetné môže mať vplyv na pozitívny, ale aj negatívny výsledok.

Na základe uvedeného sme exekútorov oslovili s otázkou, či vedú v danom roku výraznejšiu kumuláciu/kumulácie konaní (10 a viac konaní) voči jednému povinnému. Respondent č. 1 potvrdil negatívnu kumuláciu na povinného a respondenti č. 6 a 7 pozitívnu. Pri zohľadnení predmetného by odchýlky v úspešnosti boli ešte menej významné.



Graf 3: Vymožené exekučné konania v roku 2018

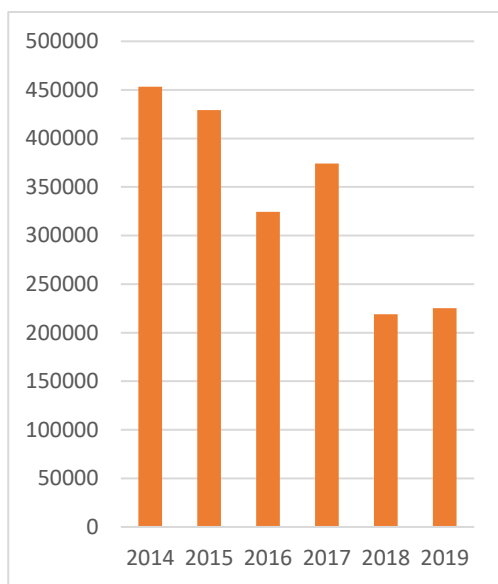
Zdroj: vlastné spracovanie

V ďalšej časti príspevku venujeme našu pozornosť otázke prenosu vymáhania pohľadávok zo sociálneho poistenia zo súdneho exekútora na Sociálnu poisťovňu a pokúsime sa vyhodnotiť ekonomický aspekt činnosti exekútora na verejné financie.

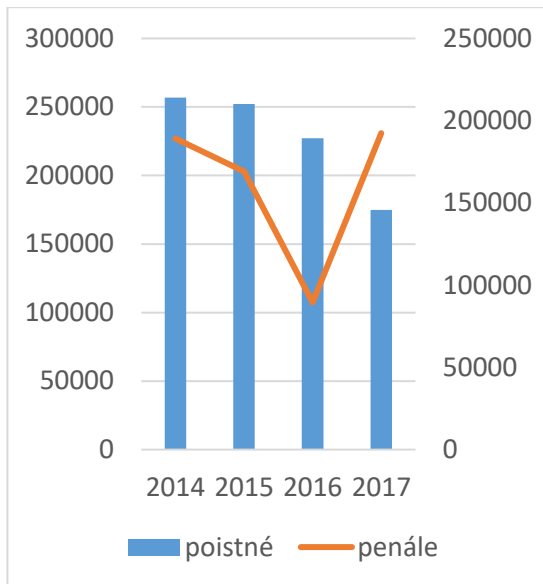
Zdrojom údajov pre štatistické výstupy boli informácie od Sociálnej poisťovne sprístupnené na základe podanej infožiadosti z januára 2020, pričom skúmaným obdobím bolo obdobie od roku 2014 do roku 2019.¹³ Z dostupných informácií sme overovali hypotézu č. 4: „Vymáhanie pohľadávok Sociálnej poisťovne prostredníctvom súdneho exekútora by bolo ekonomicky výhodnejšie pre verejné financie.“

Pre posúdenie uvedeného je nevyhnutným predpokladom poznať rozsah agendy Sociálnej poisťovne spojenej so správou pohľadávok. Z uvedeného dôvodu sme požadovali informácie o počte rozhodnutí vydaných Sociálnou poisťovňou a o počte rozhodnutí, ktoré spadajú pod režim exekúcií. Plne si uvedomujeme, že nie je možné zamieňať počet rozhodnutí s počtom exekúcií, nakoľko veriteľ spravidla v súlade s hospodárnosťou svojich procesov pristupuje k vymáhaniu viacerých rozhodnutí voči jednému dlžníkovi prostredníctvom jedinej exekúcie. Tieto otázky sú vecou vnútorných procesov. Pre účely nášho následného výpočtu sme s cieľom posúdenia nákladov na zastavenie exekúcie vychádzali zo stotožňovania jedného rozhodnutia s jednou exekúciou. Pri poznaní bližších údajov sa dá predpokladať, že počet konaní je podstatne nižší.

¹³ Pre analýzu vývoja úspešnosti a ekonomických dopadov vymáhania pohľadávok Sociálnou poisťovňou sme si zvolili obdobie pred a po prijatí Novelu Exekučného poriadku. Pri analýze počtu rozhodnutí podaných na exekúciu a pri analýze úspešnosti vymoženía pohľadávok, údaje za roky 2018 a 2019 neboli k dispozícii.



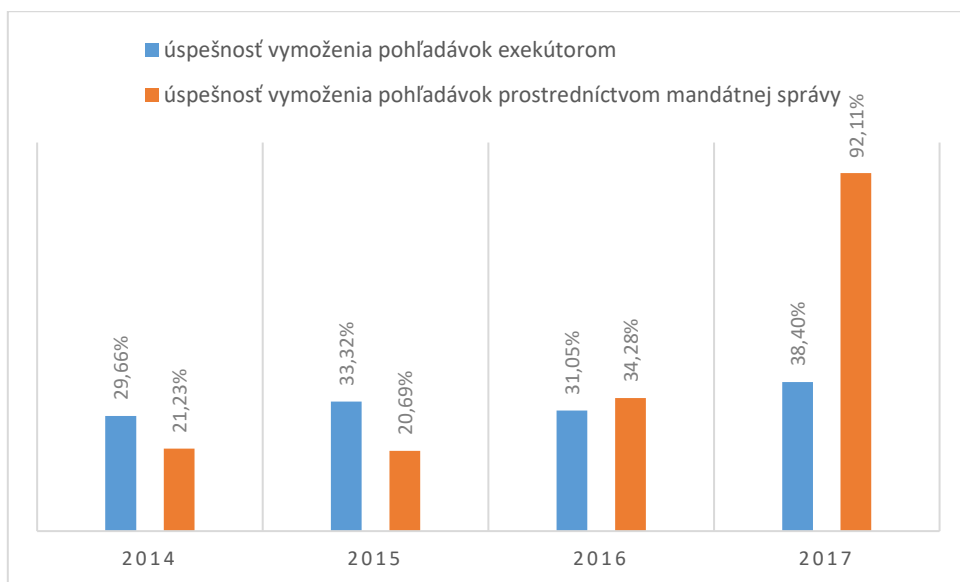
Graf 4: Počet rozhodnutí vydaných Sociálnou poisťovňou za roky 2014 – 2019



Graf 5: Počet rozhodnutí podaných na exekúciu/výkon rozhodnutia za roky 2014 – 2019

Zdroj: vlastné spracovanie

Z grafu 4 a 5 môžeme pozorovať klesajúcu tendenciu počtu rozhodnutí vydaných Sociálnou poisťovňou, pričom najviac rozhodnutí bolo vydaných v súvislosti s nezaplateným poistným.



Graf 6: Úspešnosť vymoženia pohľadávok (exekútorom, mandátnou správou) za roky 2014 – 2017

Zdroj: vlastné spracovanie

Na grafe 6 môžeme vidieť, že úspešnosť vymoženia pohľadávok súdnym exekútorom je vyššia ako úspešnosť vymoženia pohľadávok prostredníctvom mandátnej správy. Výsledok štatistiky za rok

2017 je skreslený zvolenou metódou, ktorá za mieru vymožitelnosti považovala pomer medzi prijatými prostriedkami v danom roku a množstvom prostriedkov daných na vymoženie.

V súvislosti s posúdením ekonomických dopadov prenosu vymáhania pohľadávok zo súdneho exekútora na Sociálnu poisťovňu bolo našou snahou poukázať na to, v akej miere vymáhanie pohľadávok v správe Sociálnej poisťovne zaťažuje verejné financie, a to od 1.4.2017. Na základe odpovede Sociálnej poisťovne vyčíslujeme náklady na prvotné zabezpečenie systému na vymáhanie pohľadávok vo výške 1 605 037 Eur. Náklady na materiálne vybavenie oddelení vymáhania pohľadávok sú vo výške 404 231 Eur, pričom do materiálneho vybavenia zaraďujeme náklady na zabezpečenie výpočtovej techniky, nábytku, kancelárskych potrieb pre novo prijatých zamestnancov, ako aj náklady na bežný materiál a služby spojené s vymáhaním pohľadávok celého oddelenia (napr. poštovné, poplatky za súčinnosti pri vymáhaní pohľadávok – banky). Čo sa týka nákladov spojených s užívaním priestorov, pri vyčíslení tejto položky sme vychádzali z aktuálneho počtu zamestnancov na oddeleniach vymáhania pohľadávok od 1.4.2017 až do 31.12.2019, a to pri priemernej cene nájmu za m², ktorá je na úrovni 12 Eur. Náklady spojené s užívaním priestorov sú teda vo výške 59 400 Eur¹⁴. Mzdové náklady boli vyčíslené so zreteľom na počet novoprijatých zamestnancov na oddeleniach vymáhania pohľadávok, ktorí boli prijatí po 1.4.2017 a na priemernú cenu práce na jedného zamestnanca vyplývajúcu z tabuľkových platov. Mzdové náklady sú tak vo výške 1 381 050 Eur. Odhadované celkové náklady Sociálnej poisťovne v súvislosti s prenosom vymáhania pohľadávok zo súdneho exekútora na Sociálnu poisťovňu sú vo výške 3 449 718 Eur (111 281 Eur/mesiac).

Pre komplexnú analýzu ekonomických dopadov činnosti súdneho exekútora na verejné financie je potrebné poukázať aj na stratu príjmov plynúcich zo zaplatenej DPH z trov exekúcie vedenej exekútorom, o ktoré štát prenosom vymáhania pohľadávok zo súdneho exekútora na Sociálnu poisťovňu prišiel. Z tabuľky 2 vyplýva, že ak by sa neprijala Novela Exekučného poriadku, štát by za 3 roky (od roku 2017 do roku 2019), pri pokračujúcom trende ako bol pred prijatím Novely Exekučného poriadku (od roku 2014 do roku 2016), získal príjem do štátneho rozpočtu zo zaplatenej DPH vo výške približne 1 769 913 Eur.

	počet rozhodnutí podaných na výkon exekúcie	rozhodnutia podané na výkon exekúcie (EUR)	suma vymožená exekútormi (EUR)	odmena exekútora - 20% ¹⁵ z vymoženej sumy	DPH z 20% odmeny pre exekútora	odmena exekútora - 10% z vymoženej sumy	DPH z 10% odmeny pre exekútora
2014	85 695	88 512 200	26 253 452	5 250 690	1 050 138	6 225 875	1 245 175
2015	73 666	66 027 800	22 003 283	4 400 657	880 131	4 402 452	880 490
2016	44 081	47 838 400	14 851 865	2 970 373	594 075	3 298 653	659 731
SPOL U		202 378 400	63 108 600	12 621 720	2 524 344	13 926 980	2 785 396

Tabuľka 2: Strata príjmov štátneho rozpočtu zo zaplatenej DPH z trov exekúcie

Zdroj: vlastné spracovanie

V neposlednom rade sme upriamili našu pozornosť na počet exekučných konaní, ktoré podliehajú režimu zákona č. 233/2019 Z. z. o ukončení niektorých exekučných konaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Prostredníctvom štatistiky od vybraných exekútorov za rok 2014, keďže práve tieto konania z roku 2014 podliehajú zákonu o ukončení niektorých exekúcií a v priebehu roka 2020 budú ukončené, by náklady na zastavenie exekúcií pri uplatňovaní náhrady trov konania mohli predstavovať čiastku 1 790 586 Eur. V predmetnom nezohľadňujeme skutočnosť, že v mnohých prípadoch sa exekútori zaviazali na vymáhanie pohľadávok Sociálnej poisťovne bez nároku na náhradu trov exekúcie. Za predpokladu, že odhadovaný príjem z DPH za rok 2014 je v sume

¹⁴ Pri výpočte nákladov spojených s užívaním priestorov bolo akceptované Nariadenie vlády SR č. 391/2006 o minimálnych bezpečnostných a zdravotných požiadavkách na pracovisko, z ktorého vyplýva, že minimálna výmera na jedného zamestnanca je 5 m² podlahovej plochy.

¹⁵ Odmena exekútora je 20 % zo základu na jej určenie, okrem prípadu, ak sa vymáhaný nárok splní do uplynutia lehoty na podanie návrhu na zastavenie exekúcie, ktorý má podľa zákona odkladný účinok, patrí exekútorovi odmena vo výške 10 % zo základu na jej určenie.

2 295 315 Eur môžeme zhodnotiť, že štát na vedení exekúcií zarobil približne 505 000 Eur. Keď k uvedenému, z vyššie vyčíslených nákladov Sociálnej poisťovne v súvislosti s prenosom vymáhania pohľadávok zo súdneho exekútora na Sociálnu poisťovňu, pripočítame náklady vymáhania pripadajúce na jeden rok, ktoré by predstavovali čiastku 1 335 372 Eur, tak negatívny dopad na štátny rozpočet je vo výške zhruba 1,8 mil. Eur. Z uvedeného dôvodu považujeme za potvrdenú hypotézu H4.

4 ZÁVER

Novela Exekučného poriadku spôsobila v laickej, ale aj odbornej verejnosti nebývalý ohlas. Predmetným príspevkom sme sa na základe kombinácie rôznych vedeckých metód snažili verifikovať či falzifikovať stanovené hypotézy predstavujúce tvrdenia často pertraktované, avšak len výnimočne testované. Máme za to, že vzhľadom k časovému odstupu od prijatia Novely Exekučného poriadku možno robiť prvé závery k problematike náhodného pridelovania exekúcií a k právnym zmenám spôsobených zmenou právnej úpravy. Ako vyplynulo z nášho výskumu, jednotliví exekútori majú pomerne malé odchýlky vo vymožitelnosti od mediánu. Každý exekútor musí spĺňať stanovené technické a personálne kritériá. Priama závislosť príjmov exekútora od úspechu v konaní predstavuje motivujúci faktor v činnosti exekútora, ktorý podľa nášho názoru rozhodným spôsobom ovplyvňuje aktivitu pri exekučnej činnosti a vymožitelnosť pohľadávok. Zistený rozdiel vo vymožitelnosti medzi respondentmi nepovažujeme za natoľko významný, aby sme mohli tvrdiť, že náhodné pridelovanie exekúcií má mať negatívny vplyv na vymožitelnosť pohľadávok ako celku. Taktiež legislatívne zmeny v oblasti prostriedkov ochrany a obrany povinného vytvárajú predpoklady pre efektívnejšiu exekúciu. Pri takto nastavenom systéme možno považovať za vhodnú čo najväčšiu ingerenciu exekútorov pri vymáhaní pohľadávok. Ako vyplýva z nášho výskumu predmetné je súladné aj s ekonomickými záujmami verejného sektora. Otázka rozsahu vymáhania pohľadávok však nie je len problematikou právnou či ekonomickou.

Použitá literatúra:

- HORA, V. *Soustava exekučního práva. Soudní řízení nesporné*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016, 178 s. ISBN 978-80-7552-237-5.
- KARMÁN, J. *Exekučný zákon. 2. prepracované a doplnené vydanie*. Bratislava: Academia, 1936.
- MAZÁK, J. *Exekučný poriadok. Komentár*. Bratislava: Iura Edition, 2006. 700 s. ISBN 8080780838.
- Správy o hospodárení Sociálnej poisťovne v mesiacoch apríl 2017 až december 2019. Dostupné na: <<https://www.socpoist.sk/dozorna-rada-yvm/391s>>.
- ŠTEVČEK, M., FICOVÁ, S., TOMAŠOVIČ, M., KOTRECOVA, A. a kol.: *Exekučný poriadok. Komentár*, 3. vydanie. Bratislava: C.H.BECK, 208. 1072 s. ISBN 978-80-7400-706-4.
- TOMAŠOVIČ, M. *Exekučný poriadok s komentárom*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2015. 294 s.
- Zákonný čl. LX: 1881 o exekučnom pokračovaní v znení neskorších predpisov.
- Zákon č. 79/1986 r. z. Exekučný poriadok v znení neskorších predpisov.
- Zákon č 2/2017 ktorým sa mení a dopĺňa zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony.
- Zákon č. 233/2019 Z. z. o ukončení niektorých exekučných konaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
- WINTEROVÁ, A. *Poznámky k dílu Václava Hory*. In HORA, V. *Soustava exekučního práva. Soudní řízení nesporné*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a.s., 2016, s. XI.

Kontaktné údaje:

JUDr. Michal Dáni
michal.dani@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Šafárikovo nám. č. 6
P.O.BOX 313
810 00 Bratislava
Slovenská republika

Ing. Zdenka Lukáčková, PhD.
zdenka.lukackova@flaw.uniba.sk
Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta
Šafárikovo nám. č. 6
P.O.BOX 313
810 00 Bratislava
Slovenská republika

ZNALCI A/ALEBO ODHADCOVIA HODNOTY MAJETKU?!: KTO A AKO MÁ (MAŤ) PRÁVO OHODNOCOVAŤ V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Ladislav Križan

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The new Act on Experts (382/2004 Coll.) with related regulation should gradually positively change the quality level of expert activity including valuation in the Slovak Republic after 1. September 2004. What was before it? Did the positive change happen? What has the implementation of the new complex regulation including its amendments shown after more than 15 years after its first entry into force? Which mechanisms have proven to be effective and which have not? The calibration of subtle and related details given in new possible regulation replacing Decree 492/2005 Coll. may be decisive for the future of valuation in the Slovak Republic. Consistency in the usage of words and terms from International Valuation Standards and other IVSC regulations and broad participation process during creation of this new regulation including professions coming from different fields of science, including also representatives of legal professions and world of economy as well, will be necessary to discuss the problem not with one and only voice, but sure with same language.

Abstrakt: V Slovenskej republike sa mala kvalitatívna úroveň znaleckej činnosti vrátane ohodnocovania spolu s účinnosťou nového zákona o znalcoch (440/2015 Z.z.) a s ním súvisiacich noriem po 1. septembri 2004 postupne pozitívne meniť. Čo predchádzala jeho prijatiu? Udialo sa pozitívna zmena? Čo ukázala implementácia novej komplexnej regulácie vrátane jej zmien do praxe za 15 rokov od jej prvej účinnosti? Ktoré mechanizmy sa ukázali ako efektívne, a ktoré naopak nie? Kalibrácia subtílnych a navzájom súvisiacich detailov v novej regulácii nahradzujúcej vyhlášku č. 492/2004 Z.z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku môže byť pre budúcnosť ohodnocovania v Slovenskej republike rozhodujúca. Konzistentnosť pri používaní slov a termínov z najmä Medzinárodných ohodnocovacích štandardov a s nimi súvisiacich predpisov a široký proces participácie pri tvorbe tejto novej regulácie zahŕňajúci profesie z rôznych odborov vedy a techniky, vrátane zástupcov právnických profesií a sveta ekonómie, bude nevyhnutný, aby hovorili o probléme nie jedným jediným a rovnakým hlasom, ale pomocou totožnej reči.

Key words: Expert, Expert Witness, Valuation Professional, Appraiser, Expert Activity, Expert Evidence, Regulation of Expert Activity, Law of Expert, Valuation, Legislation, Legislation- Making Process, Participation

Kľúčové slová: znalec, odhadca hodnoty majetku, znalecká činnosť, znalecké dokazovanie, regulácia znaleckej činnosti, znalecké právo, ohodnocovanie, legislatíva, tvorba legislatívy, participácia

1 ÚVOD

Nevyhnutnosť oceňovania (odhadu hodnoty) majetku, najmä nehnuteľného, má i na našich územiach svoju rozsiahlu históriu.¹ Po desiatkach rokov existencie Zz1967² na územiach dnešnej

¹ Pre historický vývoj predpisov od roku 1897 pozri diela BRADÁČ, Albert- KLEDUS, Miroslav- WEIGEL, Lubomír: *Předpisy pro oceňování nemovitostí s komentářem I. Díl. 1897-1984*. Brno: CERM, 2002, BRADÁČ, Albert- KLEDUS, Miroslav- WEIGEL, Lubomír: *Předpisy pro oceňování nemovitostí s komentářem II. Díl. 1985-1994*. Brno: CERM, 2002 a BRADÁČ, Albert- KLEDUS, Miroslav- WEIGEL, Lubomír: *Předpisy pro oceňování nemovitostí s komentářem III. Díl. 1994-1997*. Brno: CERM, 2004.

² Zákon č. 36/1967 Zb. o znalcoch a tlmočníkoch.

SR i ČR však prišlo po roku 1993 a vzniku SR k postupnému „rozchádzaniu sa“ platného a účinného práva. **V ňom bol míľnikom v ČR rok 1997 a prijatie tamojšieho zákona o oceňovaní majetku**³.

V roku 2004 prišlo i na území SR k úplne zásadnej zmene základného právneho predpisu upravujúceho znaleckú činnosť znalcov. Pred viac ako 15 rokmi sa to udialo s prijatím Zz2004⁴. Po viac ako 37 rokoch od momentu nadobudnutia účinnosti Zz1967 dňa 1.7.1967 bol tento predpis v roku 2004 v jeho novelizovanej podobe ako Zz2003⁵ zrušený. Rovnako boli zrušené aj jeho v tom čase platné a účinné vykonávacie predpisy.⁶ Zz2004 zároveň zmenil i ďalších 9 iných zákonov.

Prijatie Zz2004 vrátane jeho 3 nových podzákoných predpisov- VVz2004⁷, VoOdm2004⁸ i VoSVHM2004⁹, všetkých účinných od 1.9.2004- takto znamenalo zásadnú až revolučnú zmenu právnej úpravy znaleckej činnosti znalcov v SR.¹⁰

K Zz2004 existuje v mnohom stále veľmi aktuálny a prínosný komentár.¹¹ Je to prvé dielo svojho druhu k Zz2004 dlhoročného pracovníka a aktuálneho riaditeľa odboru znaleckej, tlmočnickej a prekladateľskej činnosti MS SR Jána Dankovčika, ktoré publikovali spolu s ďalšou bývalou riadiacou pracovníčkou MS SR v oblasti znaleckej činnosti znalcov v rokoch 2010 až 2012 Alexandrou Rajničovou Knapíkovou. Tento komentár publikovaný s ich predhovorom k júlu 2014 reflektuje najmä v tom čase platný a účinný právny stav vrátane prvých 6 noviel Zz2004.

Komentár advokáta Petra Strapáča k dvom z troch podzákoných predpisov existujúcim v roku 2016 na základe splnomocňovacích ustanovení Zz2004- konkrétne komentár k VVz2004 a k VoOdm2004- je takisto veľmi zaujímavým zdrojom poznania.¹² Je však paragrafovo aktuálny (ideovo v mnohom stále) už len vo vzťahu k odmeňovaniu v SR. Neobsahuje stanoviská/ pripomienky k zmenám prijatým v roku 2018, pretože pôvodnú VVz2004 nahradila s účinnosťou od 1. augusta 2018 úplne nová VVz2018¹³.

Vyššie uvedené v mnohom determinovalo nielen kto sa môže stať znalcom, ale i to v akej konkrétnej oblasti ľudského poznania i z pohľadu práva ohodnocovať a čo konkrétne a na aký účel z pohľadu zamýšľaného právneho úkonu môže znaleckú činnosť vykonávať.

³ Pre zlom nie i SR, ale v ČR v roku 1997 pozri prácu BRADÁČ, Albert: Nový zákon o oceňovaní majetku. In: *Soudní inženýrství*, Roč.8, 1997, č. 5-6, s. 6-19.

⁴ Zákon č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch v znení neskorších predpisov.

⁵ Zákon č. 36/1967 Zb. o znalcoch a tlmočníkoch v znení zákona č. 238/2000 Z.z. a zákona 554/2003 Z.z.- i po vzniku SR dňa 1.1.1993, rovnako jako v ČR, až do prijatia Zz2004 to bol pomerne stabilný právny predpis. Boli prijaté iba 2 jeho vyššie identifikované novely.

⁶ Išlo o vyhlášku MS SR č. 263/1996 Z. z. v znení vyhlášky č.294/2000 a vyhlášku MS SR č. 86/2002 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení vyhlášky č. 576/2003 (jej predchodkyne boli vyhláška MS SR č. 86/2002 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku a vyhláška MS SR č. 255/2000 Z. z.o stanovení hodnoty podniku, jeho častí a zložiek majetku podniku.

⁷ Vyhláška MS SR č. 490/2004 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁸ Vyhláška MS SR č. 491/2004 Z. z. o odmenách, náhradách výdavkov a náhradách za stratu času pre znalcov, tlmočnikov a prekladateľov.

⁹ Vyhláška MS SR č. 492/2004 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku.

¹⁰ Porovnaj s v ČR tieto zmeny predstavujúcou dobovou prácou Gustáva Kasanického, ktorý sa príprave tejto novej právnej úpravy v roku 2004 zásadne spolupodieľal- KASANICKÝ, Gustáv: Zákon č. 382/2004 Z.z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch (Slovenská republika), Vyhláška č. 490 Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky. In: *Soudní inženýrství*, Roč. 15, 2004, č. 5, s. 268-294.

¹¹ DANKOVČIK, Ján- RAJNIČOVÁ KNPÍKOVÁ, Alexandra: *Zákon o o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch. Komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, 2014.

¹² STRAPÁČ, Peter: *Vyhlášky č. 490/2004 Z.z. a č. 491/2004 Z.z.- komentár*. Bratislava: Wolters Kluwer, s.r.o., 2016.

¹³ Vyhláška MS SR č. 228/2018 Z. z, ktorou sa vykonáva zákon č. 382/2004 Z. z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (zrušila vyhlášku MS SR č. 490/2004 Z. z.).

2 VYHLÁŠKA MS SR Č. 492/2004 Z. Z. O STANOVENÍ VŠEOBECNEJ HODNOTY MAJETKU A VÝVOJ, KTORÝ JEJ VZNIKU PREDCHÁDZAL

Tretí podzákonný predpis k Zz2004- VoSVHM2004 - pre svoj skôr mimoprávny a viac ekonomicko a technický charakter stál tak trochu mimo záujmu právnej vedy. Stále totiž platí i po 15 rokoch vo viac- menej pôvodnom znení aj po jeho 7. novelizácií.

Okolnosti, za ktorých nová právna úprava práva ohodnocovať po roku 1989 resp. po vzniku SR v roku 1993 vznikala, princípy a hodnoty, na ktorých mala byť postavená a deklarované ciele najmä Zz2004 a jej podzákonných predpisov, ktoré chcela dosiahnuť, by mali byť s odstupom 15 rokov v roku 2020 podrobené kritickému reflexii vo vzťahu i k reálnym, nie vždy zamýšľaným dôsledkom.

2.1 Obdobie unikátnej historickej zmeny z plánovaného hospodárstva na trhové hospodárstvo po roku 1989 a rola USI a iných znalcov v procesoch privatizácie

Roky po roku 1989 boli veľmi, veľmi komplikovaným tranzitívnym obdobím.

Jedným z kľúčových momentov vo vzťahu k tzv. znaleckej činnosti znalcov bolo i uznesenie č. 404 dobovej vlády z 23.7.1991 a materiál „Návrh na vytvorenie podmienok a pravidiel overovania a potvrdzovania spôsobilosti pre oceňovanie majetku podniku v procese veľkej privatizácie.“¹⁴

Odborným garantom sa stal Ústav súdneho inžinierstva Žilinskej univerzity v Žiline verejne známy v SR i pod skratkou USI.¹⁵ Neskôr sa dokonca podpisuje oficiálna rámcová dohoda medzi USI a Ministerstvom spravodlivosti SR zo dňa 29. januára 1996, na základe ktorej USI plní pre MS SR funkciu rezortného, koordinačného, metodického, poradenského a konzultačného centra pre znaleckú činnosť v definovaných odboroch. USI začína vydávať od roku 1995 resp. 1996 i svoje vlastné periodiká, ktoré neskôr v priebehu rokov menia svoj názov.

USI ako pracovisko vzniklo po vzore obdobného pracoviska s názvom Ústav súdneho inžinierstva existujúceho na Vysokom učení technickom v Brne od roku 1970¹⁶ ešte pred rokom 1989. Po inšpirácii pracoviskom v Brne bolo skoro 20 rokov po začatí jeho činnosti zapísané obdobné pracovisko, no v tom čase na Vysoké škole dopravy a spojov v Žiline (od roku 1996 má táto názov Žilinská univerzita v Žiline) do zoznamu medzi znalecké ústavy vedenom ministerstvom spravodlivosti nasledovne :

- od roku 1987 bolo zapísané v pôvodnom odbore „Doprava a spoje“,
- od roku 1991 bolo zapísané v pôvodných odboroch „Doprava“, „Spoje“, „Ekonomika“, „Elektronika“, „Elektrotechnika“, „Geodézia a kartografia“, „Stavebníctvo“ a „Strojárstvo“,
- **od roku 1991 bolo zapísané v odbore „Podnikové hospodárstvo“.**

Toto pracovisko sa na dlhé roky stalo následne lídrom znaleckej činnosti znalcov v SR. Aké boli reálne konkrétne výsledky znaleckej činnosti USI či iných znalcov najmä v prebiehajúcich komplexných procesoch prevodov majetku štátu na iné osoby v 90. rokoch 20. storočia najmä v procesoch veľkej privatizácie by si zaslúžilo ex post veľmi rozsiahlu analýzu, ktorá je nad rámec rozsahu tohoto príspevku.¹⁷

Právne aspekty horeuvedených procesov štartoval ako jeden z prvých predpisov zákon o veľkej privatizácii (č. 92/1991 Zb.), ktorý vo svojom vyhlásenom znení v § 44 s účinnosťou od 1. apríla 1991 skoro 3 roky až do 24. marca 1994¹⁸ vo vzťahu k znaleckej činnosti znalcov totiž ustanovoval: **”Ocenenie majetku podniku, obsiahnuté v schválenom privatizačnom projekte, nahrádza**

¹⁴ Materiál sa už nenachádza na Úrade Vlády SR, ale po riadnom skartačnom konaní ním boli odovzdaný Slovenskému národnému archívu na trvalú úschovu- škatuľa č. 864.

¹⁵ Ústav súdneho inžinierstva Žilinskej univerzity v Žiline - ďalej len “USI ŽUvŽ”.

¹⁶ Pozri viac v diele vydanom k 50. výročiu vzniku Ústavu súdneho inžinierstva Vysokého učení technického v Brně s názvom ADAMEC, Vladimír (ed.): *Almanach 2020. Ústav súdneho inžinierství. Brno: USI VUT, 2020.*

¹⁷ Pozri pre lepšie priblíženie doby aspoň stať s názvom 1.3 *Politika a podniková sféra* na stranách veľmi rozsiahlej publikácie SCHMÖGNEROVÁ, Brigita: *Kniha o vládnutí*. Bratislava: Veda-Vydavateľstvo slovenskej akadémie vied, 2016.

¹⁸ Zmena prišla až zákonom č. 60/1994 Z.z., ktorý zmenil znenie dotknutého § 44 nasledovne :” **Ohodnotenie majetku podniku obsiahnuté v rozhodnutí o privatizácii nahrádza ocenenie nepenažného vkladu do základného imania akciovej spoločnosti doložené odborným odhadom a vyžadované podľa osobitných predpisov.9)**“, pričom poznámka pod čiarou k odkazu 9) potom bola na § 163 ods. 1 písm. e) ObZ.

ocenenie nepeňažného vkladu do základného kapitálu akciovej spoločnosti vykonané súdnym znalcom a vyžadované podľa osobitných predpisov”. Tento v predchádzajúcej vete spomínaný a vyžadovaný osobitný predpis bol už vtedy existujúci zákon o akciových spoločnostiach (104/1990 Zb.), ktorý v § 18 ustanovoval: „**V zakladateľskej zmluve alebo v zakladateľskom pláne možno ako hodnotu nepeňažného vkladu označiť najviac jeho predbežnú hodnotu určenú súdnym znalcom.**“

Ten osobitný predpis zrušil s účinnosťou od 1. januára 1992 až novoprijatý ObZ¹⁹. Je historicky zaujímavé, že vo svojom vyhlásenom znení ObZ slová znalec a znalecká činnosť vôbec neobsahuje. Zmena nastáva v ObZ až s prijatím jeho novely (111/1998 Z.z.) s účinnosťou od 1. februára 1998, kedy vzniká inštitút určenia hodnoty nepeňažného vkladu určený znaleckým posudkom znalca, ktorý pretrval v § 59, ods. 3 ObZ až dodnes.

2.2 Znalecké štandardy z 90. rokov 20.storočia ako predchodcovia „oceňovacích“ vyhlášok

V 90. rokoch 20. storočia teda ešte neexistoval samostatný ucelený (právny) predpis, ktorý by samostatne riešil problematiku ohodnocovania na území SR.

Dialo sa tak na základe postupov, ktoré však determinovali i iné právne predpisy ako napr. vyhláška Ministerstva financií SR č. 465/1991 Zb. o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a náhradách za dočasné užívanie pozemkov²⁰, ktorá platila i po 3 novelizáciách až do konca roka 2003. V jej súvislosti uvádzali niektorí autori nasledovné dobové tvrdenia: „*Vzhlľadom na skutočnosť, že vyhláška Ministerstva financií Slovenskej republiky neumožňuje určiť všeobecnú hodnotu posudzovaného majetku táto požiadavka bola riešená parciálne prostredníctvom rôznych znaleckých výmerov a štandardov.*“

Rozhodujúce teda boli nielen vyššie uvedené predpisy tzv. znaleckého práva, ale i interné predpisy ministerstva spravodlivosti- tzv. inštrukcie²¹, ale najmä tzv. znalecké štandardy. Vo vzťahu k procesom ohodnocovania to boli napr. ministerstvom schválené²²:

- Znalecký štandard **Stanovenie hodnoty strojov a strojových zariadení**, schválený MS SR 10. júna 1992, pod č. 9617/92-50,
- Znalecký štandard **Stanovenie hodnoty strojov a strojových zariadení**, schválený MS SR 11.mája 1993 pod č. 3170/93-50,
- Znalecký štandard **Oceňovanie lesných pôd a lesných porastov**, schválený MS SR 10.júna 1993 pod č. 5973/93-50,
- Znalecký štandard **Posudzovanie technického stavu domu, bytov a nebytových priestorov v Slovenskej republike**, schválený MS SR 12.októbra 1993 pod č. 5722/93-50,
- Znalecký štandard **Stanovenie hodnoty podnikov** schválený MS SR 11.augusta 1993 pod č. 8647/93-50, s účinnosťou od 1.novembra 1993,
- Znalecký štandard **Stanovenie hodnoty elektrotechnických zariadení** schválený MS SR 8. novembra 1994 pod č. 4221/94-50,
- Znalecký štandard **Odhad hodnoty cestných vozidiel**, schválený MS SR 26. novembra 1999 pod č. 1980/99-55.

¹⁹ zákon č. 513/1991 Zb.- Obchodný zákonník- ďalej len “ObZ”.

²⁰ Pre historické súvislosti pozri i 3 roky (1989-1991- 2 novelizácie) platnú a účinnú vyhlášku Ministerstva financií, cien a miezd Slovenskej socialistickej republiky z 24. novembra 1988 o cenách stavieb, pozemkov, trvalých porastov, úhradách za zriadenie práva osobného užívania pozemkov a o náhradách za dočasné užívanie pozemkov, ktorá nahradila veľmi názvom podobnú vyhlášku Slovenského cenového úradu č. 129/1984 Zb., ktorej predchádzala podobnú vyhláška č. 47/1969 Zb. Slovenského cenového úradu a Ministerstva financií Slovenskej socialistickej republiky.

²¹ Išlo najmä o Inštrukciu ministra spravodlivosti Slovenskej socialistickej republiky z 23. septembra 1974 o organizácii, riadení a o kontrole znaleckej a tlmočnickej činnosti- bola de facto doslovným (občas i nepresným) prekladom z českého jazyka do jazyka slovenského Smernice Ministerstva spravodlivosti ČSR ze dne 15.2.1973, čj. 10/73- kontr. Odb. o organizácii, riadení a kontrole znaleckej a tlmočnickej činnosti. MS SSR ju vydalo až dňa 28. decembra 1974 v rámci svojej Zbierky inštrukcií a oznámení v príslušnej čiastke 3 a bola účinná od 1.1.1975.

²² Nasledovný zoznam je zo strany 38 diela SZILÁGYI, Mikuláš - SEDLÁKOVÁ, Iveta: *Ekonomické a právne aspekty stanovenia všeobecnej hodnoty podniku*. Žilina : Žilinská univerzita, 2002.

2.3 „Vykonávacia vyhláška“ MS SR č. 263/1996 Z. z., ktorou sa vykonáva Zz1967, a ktorá nahradila pôvodnú vyhlášku MS č. 37/1967 Z. z

Dejinné zlomy rokov 1989 a 1993 sa v tzv. špeciálnej znaleckej legislatíve vo vzťahu k znalcom prejavili až v roku 1996.

V samostatnej SR bol totiž prvýkrát za vlády Vladimíra Mečiara a počas pôsobenia 3. ministra spravodlivosti SR Jozefa Liščáka (december 1994 - október 1998) ako nominanta Združenia robotníkov Slovenska, prijatý prvý nový právny predpis týkajúci sa znaleckej činnosti, a to VVz1996²³.

Tá nahradila po skoro 30 rokoch pôvodnú VVz1967 (no v znení vyhlášky č. 6/1992 Zb.).

Nastal tak paradoxný stav, kedy okrem Zz1967 od jeho vzniku v nezmenenom znení a Iz1974SR zmenenej v rámci systematiky odborov a odvetví²⁴, mal znaleckú činnosť znalcov s účinnosťou od 1. septembra 1996 regulovať i nový právny predpis, ktorý vznikol v porevolučnej tranzitívnej spoločnosti.

Kľúčovou bola zásadná zmena filozofie personálneho výberu osôb budúcich znalcov, no bez zmeny Zz1967, hoci minister spravodlivosti stále poveroval vymenúvaním a odvolávaním znalcov predsedov krajských súdov. Ak dovtedy mali byť za budúcich znalcov navrhované osoby najmä tretími osobami z radov štátnych orgánov, vysokých škôl či vedeckých inštitúcií, no malo sa prihliadať aj na osoby, ktoré o vymenovanie samy požiadali, a to najmä z hľadiska potrieb súdu, VVz1996 v § 2 až 5 preniesla aktivitu na samotného záujemcu. § 2, ods. 4 VVz1967 však stále ustanovoval i : *“4) Pre každý odbor (jazyk) treba vymenovať toľko znalcov (tlmočníkov), aby ich počet stačil kryť potrebu posudkov (tlmočnických úkonov) bez toho, že by jednotliví znalci (tlmočníci) museli byť neúmerne zaťažovaní výkonom znaleckej (tlmočnickej) činnosti.”*

Ešte dôležitejší výsledok ich činnosti bola príloha č. 1 VVz1996. Tá obsahovala tzv. odborné predpoklady potrebné na vymenovanie za znalca určené Poradným zborom ministra spravodlivosti Slovenskej republiky pre znalecké otázky z hľadiska ním konkrétne určeného formálneho vysokoškolského vzdelania, dĺžky odbornej praxe či absolvovania špecializovaného štúdia príslušného smeru ukončené záverečnou skúškou, ktoré predsedovia krajských súdov i za pomoci tzv. znaleckých komisií, ktoré mohli byť pri konkrétnom súde v danom odbore nimi zriadené, účinnosťou VVz1996 aplikovať. Veľmi, ale veľmi zaujímavým bolo i nasledovné ustanovenie : ***Znalec by nemal vykonávať znaleckú činnosť vo viac ako dvoch príbuzných odboroch a v jednom odbore vo viac ako troch odvetviach. Znalec z odboru stavebníctvo by mal mať ďalší odbor znaleckej činnosti iba vo výnimočných prípadoch.***

Dobový trh znaleckej činnosti znalcov najmä v oblasti práva ohodnocovať tak začali stále viac a viac ovplyvňovať dobové regulácie.

2.4 Zásadné zmeny regulácie v roku 2000

V nasledujúcich dvoch rokoch plných náročných a zložitých otázok, ktoré súviseli so stanovovaním hodnoty podnikov, ich častí a zložiek majetku v stále sa transformujúcej slovenskej spoločnosti, prišlo k prijatiu druhého a zároveň tretieho právneho predpisu týkajúceho sa znaleckej činnosti znalcov - tentoraz za vlády Mikuláša Dzurindu a počas pôsobenia 4. ministra spravodlivosti SR Jána Čarnogurského (október 1998 - október 2002), ako nominanta Kresťanskodemokratického hnutia a od roku 1990 do roku 2000 i jeho predsedu.

Išlo o Zz2000²⁵ (vplyvom prijatia zákona č. 238/2000 Z.z.) a na základe ním do pôvodného Zz1967 vloženého nového splnomocnenia i úplne novej, dovtedy neexistujúcej vyhlášky

²³ Vyhláška MS SR č. 263/1996 Z. z., ktorou sa vykonáva zákon č. 36/1967 Zb. o znalcoch a tlmočníkoch - ďalej iba “VVz1996”.

²⁴ “Malá revolúcia”, ktorá mala zásadne zmeniť pôvodnú systematiku znaleckých odborov a odvetví uvedenú ešte v Iz1974SR, mala byť prijatá až o 2 roky neskôr - v lete roku 1998. Mala zároveň zaviesť i čísla pre odbory a odvetvia. Tieto informácie uvádza dielo SZILÁGYI, Mikuláš - SEDLÁKOVÁ, Iveta: *Ekonomické a právne aspekty stanovenia všeobecnej hodnoty podniku*. Žilina : Žilinská univerzita, 2002, s.21- 35, kde píše, že stav v roku 2002, ktorý definovalo 49 odborov a vyše 220 odvetví nadväzoval na rozsiahle zmeny urobené MS SR v systematike znaleckých odborov a odvetví v júli roku 1998.

²⁵ Zákon č. 36/1967 Zb. o znalcoch a tlmočníkoch v znení zákona č. 238/2000 Z.z. - ďalej len “Zz2000”.

VoSHP2000²⁶. Oba predpisy nadobudli účinnosť od 1. augusta 2000, pričom o 3 mesiace neskôr ich nasledovala súvisiaca zmena vplyvom prijatia VVz2000²⁷ s účinnosťou od 1. októbra 2000.

Všetky zmeny, ktoré boli obsiahnuté v Zz2000 boli uvedené v zákone č. 238/2000 Z.z., ktorý primárne súvisel s rozsiahlymi novelizáciami najmä EP (čl.1), máličko v ObZ (čl.2) a ŽZ (čl.3), pričom súvisiace zmeny v Zz1967 boli až v čl. 4 tejto novely.

Širšie súvislosti približujú slová Brigity Schmögnerovej²⁸: „...V roku 1995 vládna koalícia na čele s HZDS prijala tzv exekučný zákon. ...Česko takýto zákon v tom čase ešte neprijalo. **Následkom toho bolo, že českí veritelia mohli náš exekučný zákon použiť proti slovenským podnikom, voči ktorým mali pohľadávky po lehote splatnosti. Naopak to nebolo možné.** ...Odhadovalo sa, že slovenské podniky tak prišli o desiatky mld. Sk. ... V júni r. 1997 predložilo na MF SR na rokovanie vlády rozsiahlejší dokument Analýza stavu a východiská pre riešenie platobnej neschopnosti. ...Veľmi nízky počet konkurzov (v r. 1995 podaných návrhov asi tisíc a počet vyhlásených konkurzov iba 53) vysvetľoval dokument nedostatkami zákona o konkurze...”

Tento dlhodobo pretrvávajúci stav vláda riešila následne až 7 novelami ZoKaV²⁹ do roku 2000. § 18, ods. 3 ZoKaV vo vzťahu k zisteniu konkurznej podstaty celých 15 rokov od roku 1991 až do jeho zrušenia k 31.12.2005 ustanovoval: **“Súčasťou súpisu je odhad vykonaný súdnym znalcom. Ak s tým súhlasí schôdza veriteľov, môže sa súd uspokojiť s ocenením vykonaným úpadcom alebo správcom.”** Podľa § 27 ZoKaV bolo možno konkurznú podstatu speňažiť buď predajom vecí spôsobom upraveným v ustanoveniach o výkone rozhodnutia súdom, alebo predajom mimo dražby. To sa prijatím zákona č. 238/2000 Z.z. s účinnosťou od 1. augusta 2000 zmenilo. V novom znení § 27 ZoKaV bolo možno konkurznú podstatu speňažiť predajom na dražbe (§ 27a) alebo predajom mimo dražby. **Úplne nové § 27a až 27d týkajúce sa dražby obsahovali i kľúčové ustanovenie § 27a, ods. 10 a 11 ustanovujúce, že na dražbu sa nevzťahovali cenové predpisy, vyvolávacía cena na dražbe bola hodnota, ktorá bola určená znaleckým posudkom a pri opakovanej dražbe iba 1 Sk.**

Keď s účinnosťou od 1. februára 1998 vznikol inštitút určenia hodnoty nepeňažného vkladu určovaný znaleckým posudkom znalca, ktorý pretrval až do dnes v § 59, ods. 3 ObZ, tak s účinnosťou od 1. augusta 2000 bol nový ods. 4 v § 18 ZoKaV v nasledovnom znení: **“Hodnota podniku alebo jeho časti sa určuje ako celok znaleckým posudkom podľa osobitného predpisu.4ba) Ak je súčasťou podniku, časti podniku alebo súboru vecí majetok, ktorý slúži na zabezpečenie pohľadávok oddelených veriteľov (§ 28), alebo tovar pod colným dohľadom, jeho hodnota sa určí v znaleckom posudku samostatne.**

Po určovaní hodnoty nepeňažného vkladu znaleckým posudkom znalca, ktorý pretrval od roku 1998 až dodnes v § 59, ods. 3 ObZ, začali znalci určovať hodnotu podniku od roku 2000 už i pre účely ZoKaV.

Ak sa hodnota podniku alebo jeho časti mala určovať ako celok znaleckým posudkom v zmysle ešte pôvodného predpisu z 1967, ten sa musel logicky inovovať tiež.

Pôvodné znenie § 21, ods. 3 Zz1967 ustanovovalo predĺhých 33 rokov, vrátane 11 rokov po novembri 1989:” *Zoznam ústavov a iných pracovísk podľa odseku 1 a vedeckých ústavov, vysokých škôl a inštitúcií podľa odseku 2 (ďalej len „ústavy“) vedie Ministerstvo spravodlivosti; zoznam sa zasiela Poverenictvu Slovenskej národnej rady pre spravodlivosť a krajským súdom.”*

Nanovo naformulované znenie § 21, ods. 3 Zz1967 vo verzii Zz2000 preto ustanovilo : **“Znalecký posudok o hodnote podniku na účely ustanovené osobitnými predpismi 1) sú oprávnené podať len ústavy a iné pracoviská kvalifikované na znaleckú činnosť, ktoré sú**

²⁶ Vyhláška MS SR č. 255/2000 Z. z.o stanovení hodnoty podniku, jeho častí a zložiek majetku podniku- ďalej iba “VoSHP2000”.

²⁷ Vyhláška MS SR č. 263/1996 Z. z. v znení vyhlášky č.294/2000, ktorou sa vykonáva zákon č. 36/1967 Zb. o znalcoch a tlmočníkoch v znení zákona č. 238/2000 Z.z.- ďalej len “VVz2000”.

²⁸ Pozri pre lepšie priblíženie doby aspoň stať s názvom 1.3 *Politika a podniková sféra* na stranách veľmi rozsiahlej publikácie SCHMÖGNEROVÁ, Brigita: *Kniha o vládnutí*. Bratislava: Veda-Vydavateľstvo slovenskej akadémie vied, 2016.

²⁹ Zákon č. 328/1991 Z.z. o konkurze a vyrovnaní v znení neskorších predpisov- ďalej len “ZoKaV”.

zapísané v zozname Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky v znaleckom odbore podnikové hospodárstvo.“

Za ním nasledovali úplne nové odseky 4 až 7 prvýkrát v histórii našich území určili, že konkrétny druh znaleckého posudku (konkrétne v tom čase ešte v odbore Podnikové hospodárstvo) môže podať nie iba sám znalec ako jedna fyzická osoba, ale entita (znenie nevraví opätovne výslovné právnická osoba), v rámci ktorej sa predpokladala spolupráca viacerých fyzických osôb. Zz1967 ani po Uznesení vlády č. 404/1991, ktorým vznikol znalecký odbor podnikové hospodárstvo a ani vo verzii Zz2000, ktorý po dlhých 37 rokoch zaviedol novým znením § 21, ods. 3 tzv. zákaz podať znalecký posudok o hodnote podniku v znaleckom odbore podnikové hospodárstvo znalcomi, ktorý bol "iba" jednou fyzickou osobou, stále nepoznal termín znalecká organizácia. Až Zz2000 v svojom § 21 v novom odseku 4 ustanovil pre zápis v znaleckom odbore podnikové hospodárstvo možnosť zapísať doň iba právnickú osobu, i to iba so sídlom v SR, na čo nadväzovala i zmena VVz1996 na VVz2000 a v nej nový odsek 3 v § 10 odkazujúci na jej Prílohy č. 1 a č. 4. Či vôbec a akú to malo súvislosť s kvalitou znaleckej činnosti by mali preukázať najlepšie výsledky overovania odbornej spôsobilosti, ktoré v roku 2004 uskutočnilo v tomto odbore MS SR za súčinnosti USI.

Takto definovaný zoznam ústavov v odbore podnikové hospodárstvo³⁰ malo viesť pre nadväznosť na § 6 VVz1967, neskôr § 11 VVz1996 resp. nový odsek 7 v § 21 v Zz2000 stále MS SR a malo ho začať zverejňovať i v Obchodnom vestníku.

§ 21, ods. 6 Zz2000 zároveň poskytol MS SR splnomocnenie, aby vydalo všeobecne záväzný právny predpis obsahujúci podrobnosti o ustanovení metód znaleckého stanovenia hodnoty podniku a postupov v prípadoch, v ktorých sa podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov v súvislosti s právnymi úkonmi vyžaduje stanovenie hodnoty podniku, časti podniku alebo zložiek majetku. **Vznikla na základe neho VoSHP2000. Jej veľmi podrobné znenie vrátane jej až 12! príloh približovali nielen jej hlavní autori³¹, dokonca neskôr dizertačná práca i jedného z nich³², ale i ďalšia akademická spisba³³.**

Neskôr s účinnosťou od 5. decembra 2001 sa vyžadoval znalecký posudok i v iných prípadoch (§ 69b- Zmena právnej formy spoločnosti, § 175 pri vzniku spoločnosti v určitých prípadoch). Úplne nový § 59a začínal slovom: *"Ak spoločnosť nadobúda majetok na základe zmluvy uzatvorenej s jej zakladateľom alebo spoločníkom za protihodnotu vo výške najmenej 10 % hodnoty základného imania, musí byť hodnota predmetu zmluvy určená znaleckým posudkom."*

Po necelých 2 rokoch s účinnosťou od 1. marca 2000 nahrádza VoSHP2000 nový predpis- VoSVHM2002³⁴ vrátane jej už nie iba 12, ale už 13 príloh.

³⁰ Zoznam vedený v zmysle § 21, ods. 7 Zz2000 a zverejňovaný v Obchodnom vestníku- ďalej len "zoznam ústavov v odbore podnikové hospodárstvo".

³¹ Pozri GREŇO, Jozef- Peter MALÍK- Milan KUBICA: *Stanovenie hodnoty podniku: na účely zákona o konkurze a vyrovnaní, Obchodného zákonníka, Exekučného zákona*. Bratislava: EPOS, Ing. Miroslav Mračko, 2000, MALÍK, Peter: O vyhláske Ministerstva spravodlivosti SR č. 255/2000 Z.z. o stanovení hodnoty podniku, jeho časti a zložiek majetku podniku. In: *Justičná revue*. Roč. 53, 2001, č. 2, s. 189-197, MALÍK, Peter: Zmena v oceňovaní nehnuteľností - prechod od administratívnej ceny k vyjadreniu ich všeobecnej (teda trhovej) ceny. In: *Mzdy a financie : časopis pre ekonómov, podnikateľov, podniky a organizácie*. Roč. 11, 2004, č. 6-7, s. 188-192 či GREŇO, Jozef: Vybrané možnosti využitia znaleckého posudku v podnikateľskej činnosti podniku. In: *Dialógy o ekonomike a riadení.*, roč. 4, máj 2002, č. 10, s. 9-15

³² Pozri dizertačnú prácu jedného zo spoluautorov- KUBICA, Milan: *Problémy ohodnocovania majetku v podmienkach SR a potreby zdokonaľovania znalectva*. Bratislava: Ekonomická univerzita v Bratislave, 2009, Dizertačná práca. Školiteľ: Milan Rajňák.

³³ HARUMOVÁ, Anna: Stanovenie hodnoty podniku znalcom : Znalecký posudok a jeho náležitosti. In: *Dane a právo v praxi*. 2000, Roč. 5, 2000, č. 18-19, s. 50-58, HARUMOVÁ, Anna: Úloha auditora pri stanovení hodnoty majetku znalcom. In: *Účtovníctvo - audítorstvo - daňovníctvo : v teórii a praxi*. Roč. 10, 2002, č. 4, s. 199-201, KASANICKÝ, Gustáv-VESELKO, Július: Inovácia znaleckého štandardu: Stanovenie hodnoty strojov a strojových zariadení. In: *Znalectvo : doprava cestná, elektrotechnika, strojárstvo a iné technické odbory*. Roč. 5, 2000, č. 1, s. 65-68.

³⁴ Vyhláska MS SR č. 86/2002 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku- ďalej iba "VoSVHM2002".

Tá už z pohľadu samotného názvu už nehovorí iba o stanovení hodnoty podniku, ale stanovení všeobecnej hodnoty majetku, pričom v § 3, ods. 1, písm. a) majetkom explicitne rozumie okrem iného i iný majetok ako majetok podniku. Medzi zložkami majetku v písmene d) rozoznáva explicitne už i nehmotnú súčasť majetku podniku.

2.5 Od Silvestra 2003 nehnuteľnosti pre účely dane z ich prevodu a prechodu už mali právo ohodnocovať iba znalci z odboru Stavebníctvo, odvetvie Oceňovanie nehnuteľností

Poslednou veľkou zmenou pred obrovskými zmenami v právnej úprave znaleckej činnosti znalcov, ktoré priniesol rok 2004, boli **Zz2003**³⁵ a **VoSVHM2003**³⁶. Zz2003 bol prijatý ako novela predpisu z 1967 vplyvom prijatia zákona o dani z prevodu a prechodu nehnuteľností (554/2003 Z.z.), ktorá nanovo upravila zdaňovanie odplatného prevodu a odplatného prechodu nehnuteľností, za ktoré považovala byty i nebytové priestory. § 4 tohto predpisu obsahoval pre 3% sadzbu dane (§ 5) kľúčové ustanovenie: **“Základom dane je dohodnutá cena za nehnuteľnosti, najmenej však všeobecná hodnota nehnuteľností stanovená podľa osobitného predpisu7).”** Týmto osobitným predpisom bol práve pôvodná VoSVHM2002, ktorá bola novelizovaná VoSVHM2003 s účinnosťou nie ako zákon od 1. januára 2004, ale o deň skôr na Silvestra 2003. Jej kľúčovým ustanovením sa stal § 4, ods. 2 v znení: **“Nehuteľnosti a stavby na účely osobitného zákona7a)37 sú oprávnení hodnotiť iba znalci z odboru 37 00 00 Stavebníctvo, odvetvia 37 10 02 Oceňovanie nehnuteľností.”**

3 ZÁVER Z REFLEXIE SLOVENSKEJ REGULÁCIE Z OBDOBIA 2004-2019

Viac ako 15 rokov reflexie novej právnej regulácie znaleckej činnosti znalcov z roku 2004 nie je možné vtesnať do obmedzeného rozsahu tohto krátkeho článku.³⁸

Témou na ďalšiu samostatnú dizertačnú prácu by bolo, ako všetky tieto procesy prebiehali a ako sa prijímali právne normy regulujúce právo ohodnocovať pri poznaní postupnej "internacionalizácie" procesov ohodnocovania cez už existujúce medzinárodné ohodnocovacie štandardy v ich napr. už 6. vydaní z roku 2003 dostupnom už od roku 2005 aj v slovenskom jazyku.³⁹

Nová legislatíva v SR z roku 2004 však bola za každých okolností obrovskou zmenou.

Popri nesporných pozitívach, ako bol vznik právneho nároku na zápis do už iba MS SR vedeného, centralizovaného zoznamu znalcov po splnení Zz2004 stanovených podmienok, však nová právna úprava mala i veľké negatíva.

Najlepším príkladom bola nedomyslená kalibrácia subtilných a navzájom súvisiacich detailov. **Odstrašujúcim príkladom bol dopad legislatívy z 2004 na KEÚ PZ⁴⁰. KEÚ PZ bol od roku 1998 členom ENFSI⁴¹, od roku 2002 mal certifikovaný systém manažmentu kvality v zmysle normy ISO 9001 a za pomoci do 300 pracovníkov dlhodobo spracovával ročne asi 100 000 stôp do**

³⁵ Zákon č. 36/1967 Zb. o znalcoch a tlmočníkoch v znení zákona č. 238/2000 Z.z. a zákona 554/2003 Z.z.- ďalej iba "Zz2003".

³⁶ Vyhláška MS SR č. 86/2002 Z. z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku v znení vyhlášky č. 576/2003- ďalej iba "VoSVHM2003".

³⁷ Odkazuje sa práve na vyššie spomínaný zákon o dani z prevodu a prechodu nehnuteľností- 554/2003 Z.z.

³⁸ Pozri viac v práci KRIŽAN, Ladislav: Poznanie z 15 rokov účinnosti slovenského zákona o znalcoch (382/2004 Z.z.) pre tvorbu novej regulácie v ČR počas roku 2020. In: *ExFoS 2020 [elektronický dokument] : Expert forensic science 2020*. Brno : Ústav soudního inženýrství, 2020. - s. 26-65. resp. v mojej dizertačnej práci s názvom „Znalec a znalecká činnosť v Slovenskej republike“, ktorá by mala byť obhajovaná na PF UK v Bratislave v 1. polroku 2020.

³⁹ Pozri viac v SLOVENSÁ ASOCIÁCIA EKONOMICKÝCH ZNALCOV (preklad): *Medzinárodné ohodnocovacie štandardy. 6. vydanie. 2003. International Valuation Standards Committee*. Bratislava, SAEZ, 2005. O činnosti publikáciu vydávajúceho spolku pozri HARUMOVÁ, Anna: Slovenská asociácia ekonomických znalcov (SAEZ). In: *Dane a účtovníctvo v praxi*. Roč 8, 2003, č. 10, s. 1, o jeho poslaní tiež PESCHL, Ivan: Možnosti zvyšovania úrovne kvality ekonomického znalectva v podmienkach SR. In: *Dialógy o ekonomike a riadení*, Roč. 6, február 2004, č. 17, s. 69-74

⁴⁰ Kriminalistický a expertízny ústav Policajného zboru- ďalej „KEÚ PZ“.

⁴¹ The European Network of Forensic Science Institutes (anglicky), Európska sieť ústavov forenzných vied (slovensky).

podoby asi 30 000 úkonov znaleckej činnosti.⁴² Zodpovednosťou KEÚ PZ bola, je a vždy bude najväčšia časť znaleckého dokazovania v trestnom konaní pre celé územie SR. No dopadom Zz2004 na KEÚ PZ by bolo bez prijatia Zz2006 jeho vyčiarknutie zo zoznamu znalcov. Neexistuje lepší dôkaz, že skutočnými a pravými dôvodmi / motívmi prípravy, tvorby a prijatia Zz2004 nemohli byť v jeho konečnom výsledku v dôvodovej správe k Zz2004 deklarované vznešené ciele ako právo každého na spravodlivý proces zabezpečovaného SR v zmysle čl. 6, ods. 1 Dohovoru⁴³, či ústavné právo každého jednotlivca na súdnu a inú ochranu v zmysle čl. 46, ods.1 Ústavy SR.

Dôvodová správa k Zz2004 k § 34 zároveň uvádzala i zámer určitého “prečistenia” radov znalcov, ktorí už nebudú mať záujem o výkon znaleckej činnosti za nových podmienok. Je dôležité i takto analyzovať ako v praxi malo toto “prečistenie” podľa predstáv v legislatíve z 2004 prebiehať, kto mali byť jeho kľúčoví aktéri, aké malo mať časové, procesné i finančné náklady, kto ich mal uhradiť a komu. Ešte dôležitejšie je po kritikej reflexii týchto procesov s odstupom 15 rokov ex post i takto posúdiť, či to ako to bolo naplánované i v praxi skutočne tak v SR prebehlo alebo nie, a ak nie, ako inak a prečo.

„Qui bono“ má byť v roku 2020 v súvislosti s úlohou znaleckej činnosti znalcov v procesoch privatizácie v 90. rokoch 20. storočia či v „prečisťovaní“ zoznamu znalcov s právom ohodnocovať po roku 2000 už iba rečníckou otázkou. Cieľom dnes nemá byť slovenské „sebabičovanie sa“ či pranierovanie (reálne) zodpovedných.

Cieľom má byť poznanie, lebo to je tou najmocnejšou spomedzi všetkých mocí. Zmyslom a účelom má byť šírenie tohto poznania. Toto poznanie má dnes slúžiť i pri príprave novej regulácie práva ohodnocovať v SR po viac ako 15 rokoch členstva SR v EÚ.

Ak sa nemá zopakovať situácia v SR z 2004, kde príslušné vyhlášky k Zz2004 boli z 23.8.2004, čo bolo iba 10! dní pred plánovanou účinnosťou Zz2004 od 1.9.2004 (pričom kľúčová nová Iz2005SR bola o 11! mesiacov neskôr s účinnosťou od 1.8.2005), je nutné prijať na začiatku roka 2020 v SR axióm, že **všetci dotknutí sú v SR odsúdení na spoluprácu. Ak bude štát v SR opätovne a naďalej bojovať s vlastnou znaleckou komunitou⁴⁴, iba prehrajú obaja. Vzájomná participácia niekoľko desiatok až stoviek osôb vrátane zásadného a dlhodobého vstupu zo strany MF SR, ale i mnohých profesií nachádzajúcich sa medzi svetmi ekonomie a práva, bude nevyhnutná. Ak je SR skutočnou súčasťou medzinárodnej Iniciatívy pre otvorené vládnutie, mala by sa uskutočniť participácia pri tvorbe novej regulácie zároveň nie iba zdanlivo, ale i reálne.⁴⁵ Kalibrácia subtilných a navzájom súvisiacich detailov v novej regulácii nahradzujúcej vyhlášku č. 492/2004 Z.z. o stanovení všeobecnej hodnoty majetku môže byť**

⁴² O potrebe vonkoncom nielen legislatívnych opatrení pri nevyhnutnom zvýšení racionality v znaleckom dokazovaní v trestnom konaní hovorí už pri tvorbe Zz2004 existujúca dobová česká práca tamojšieho riaditeľa Kriminalistického ústavu Praha- HLAVÁČEK, Jan: Přetíženost policejních znaleckých pracovišť přesáhla rozumnou míru. In: *Kriminalistický sborník*. Roč. 48, 2004, č. 2, s. 50-54.

⁴³ Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (Oznámenie Federálneho ministerstva zahraničných vecí č. 209/1992 Zb. o dojednaní Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a Protokolov na tento Dohovor nadväzujúcich).

⁴⁴ Pre novšie práce zo SR pozri napr. komplexné diela HARUMOVÁ, Anna: *Stanovenie hodnoty I : stanovenie hodnoty podniku*. Lewes : Ecoletra.com, 2016, HARUMOVÁ, Anna: *Stanovenie hodnoty II : stanovenie hodnoty pohľadávok*. Lewes : Ecoletra.com, 2016, HARUMOVÁ, Anna: *Stanovenie hodnoty III : stanovenie hodnoty škody a ušlého zisku*. Lewes : Ecoletra.com, 2017, HARUMOVÁ, Anna: *Stanovenie hodnoty IV : stanovenie hodnoty synergických efektov*. Lewes : Ecoletra.com, 2017 alebo zborník ILAVSKÝ, Miloslav- KAČÚR, Marián- VYPARINA, Marián- PETRÁKOVÁ, Zora (eds.) : *Oceňovacie prístupy a ich aplikácia v Slovenskej republike a v medzinárodnom prostredí*. Bratislava: Mlpress, 2018.

⁴⁵ Pozri viac i v KRIŽAN, Ladislav: "Nechcete byť v našej pracovnej skupine?! ako organizovať skutočnú, nie iba simulovanú participáciu počas legislatívneho procesu ako dôležitú hodnotu pri tvorbe lepšej a udržateľnejšej legislatívy. In: Banskobystrické zámokské dni práva [elektronický dokument] : zborník zo 4. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie na tému "Strategické determinanty kreovania právnych noriem". Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici - Belianum, 2019, s. 129-142.

pre budúcnosť ohodnocovania v Slovenskej republike totiž rozhodujúca. Konzistentnosť pri používaní slov a termínov z najmä Medzinárodných ohodnocovacích štandardov a s nimi súvisiacich predpisov a široký proces participácie pri tvorbe tejto novej regulácie zahŕňajúci profesie z rôznych odborov vedy a techniky, vrátane zástupcov právnických profesií, bude nevyhnutný. Ide o to, aby hovorili o téme nie jedným jediným a rovnakým hlasom, ale aspoň totožnou rečou.

Viac ako 20- ročný príbeh vývoja regulácie práva ohodnocovať na území SR je totiž iba súčasťou širšieho zápasu. Zápasu o demokraciu, právny štát a princípy dobrej správy (i v znaleckej činnosti znalcov) na našich územiach. Zápasu medzi duchovnou aristokraciou a intelektuálnou prostitúciou, v ktorom sa nedá vyhrať, no nesmie sa prestať.⁴⁶

Kontaktné údaje:

Ladislav Križan, Mgr. et Mgr., PhD., DAS (Lausanne)

ladislav.krizan@me.com

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Katedra teórie práva a sociálnych vied,
Šafarikovo námestie č. 6,
810 00, Bratislava,
Slovenská republika

⁴⁶ Pre inšpiráciu pozri BRADÁČ, Albert: Ing. Jiří Smrček – zakladateľ Ústavu soudního inženýrství Vysokého učení technického v Brně. In: *Soudní inženýrství*, Roč. 28, 2017, č. 2-3, s.153, [online], 2017 [citované 20.2.2019] Dostupné na internete : <https://dspace.vutbr.cz/bitstream/handle/11012/156780/153-bradac.pdf?sequence=1&isAllowed=y> a porovnaj s KRŠKOVÁ, Alexandra. : O zabudnutom poslaní univerzity. In: *Právny obzor*, Roč. 93, 2006, č.1, s. 63-73.

VPLYV EKONOMICKÝCH ASPEKTOV NA NORMOTVORBU V OBLASTI POSKYTOVANIA ÚVEROV DOMÁCNOSTIAM

Simona Heseková

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Abstract: The article focuses on the interconnection of economics and law in the creation of legislation concerning lending and household indebtedness. The article analyzes the development of legislation, mainly the normative activity of the National Bank of Slovakia and its impact on economic changes in the area of household indebtedness.

Abstrakt: Článok sa zameriava na vzájomné prepojenie ekonómie a práva pri tvorbe legislatívy v oblasti poskytovania úverov a s tým spojenou problematikou zadlženosti domácností. Článok analyzuje smerovanie legislatívy s dôrazom na normotvornú činnosť Národnej banky Slovenska a jej vplyv na ekonomické zmeny v oblasti zadlženosti domácností.

Key words: legislation, credit, household indebtedness, Národná banka Slovenska

Kľúčové slová: legislatíva, úver, zadlženosť domácností, Národná banka Slovenska

1 ÚVOD

Právo vo svojej podstate odráža potrebu spoločnosti regulovať určité spoločenské vzťahy a zároveň reagovať na meniace sa podmienky spoločnosti, pričom normotvorca by mal premietiť potreby, záujmy a hodnoty spoločnosti do záväzných pravidiel správania sa.¹ Jednou z najdynamickejšie rozvíjajúcich sa oblastí práva je právo finančného trhu, kde markantne vystupuje do popredia vzťah ekonómie a práva, resp. vzťah ekonomiky a práva. Adekvátne posúdenie a poznanie vzťahu ekonomiky a práva je v oblasti práva finančného trhu kľúčové, nakoľko viac ako inde determinuje aj tvorbu adekvátnych legislatívnych koncepcií. Aj napriek tomu, že obsah väzby (interakcie, relácie) právo – ekonomika môže byť z teoretického hľadiska sporný, a teda aj ťažko definovateľný (týka sa to viacej objasnenia pojmu právo, prípadne tých jeho odvetví, ktoré upravujú ekonomické vzťahy, napr. právo hospodárske, právo obchodné, antimonopolné právo etc.), neexistujú väčšie pochybnosti o ich vzájomnej podmienenosti, súvzťažnosti a závislosti.²

Prepojenie ekonomiky a práva finančného trhu vychádza zo samotnej podstaty finančného systému a jeho funkcií. Finančný systém patrí aj v trhových ekonomikách k centrálne i medzinárodne regulovanej a veľmi striktno ovplyvňovanej oblasti ekonomiky. Dôvodov je viacero, ale najdôležitejším je, že stabilita finančného systému je významná pre stabilitu ekonomiky ako celku.³ Potreba regulácie na medzinárodnej úrovni postupne vzrastala v korelácii s globalizáciou a naberala na intenzite v spojení s finančnými krízami, ktoré priamo ovplyvňovali legislatívne koncepcie na národnej a najmä nadnárodnej úrovni. Významným faktorom podmieňujúcim zmeny v legislatíve v oblasti finančného trhu sa v recentnom období javia aj inovácie v oblasti finančných technológií, ktoré priamo determinujú potrebu zmien v nastavení právnych noriem. Za účelom efektívne nastaveného právneho rámca, zabezpečenia stability finančného systému ako celku, ako aj k bezpečnému a zdravému fungovaniu finančného trhu je nevyhnutné, aby tvorbe právnych predpisov predchádzalo poznanie a pochopenie

¹ VOJČÍK, P. Základy Práva. s 252.

² SUCHOŽA, J. Vzťah práva a ekonomiky v období krízových situácií v národnom hospodárstve (legislatívne úvahy a podnety). s. 522.

³ POLOUČEK, S. a kol. Peniaze, banky, finančné trhy. s. 13.

ekonomických súvislostí a to v úzkom prepojení so vzrastajúcou potrebou ochrany spotrebiteľov na finančnom trhu, ako aj investorov a iných klientov na finančnom trhu.⁴

Finančná kríza z 2008 bola spúšťačom pre významné legislatívne zmeny a ovplyvnila pohľad na potrebu regulácie a to najmä pod vplyvom dôsledkov globalizácie. Významný posun v legislatíve iniciovaný finančnou krízou bol charakteristický aj pre oblasť financovania potrieb domácností a s tým súvisiacou problematikou preúverovanosti a zadlženosti domácností. Smernice Európskej únie (ďalej len „EÚ“) zamerané na poskytovanie úverov spotrebiteľom vo svojich ustanoveniach priamo reflektujú potrebu legislatívnej úpravy problémov, ktoré sa prejavili počas finančnej krízy, ako aj nutnosť zabezpečiť efektívny a konkurencieschopný vnútorný trh, ktorý prispieva k finančnej stabilite. Zároveň explicitne stanovujú, že finančná kríza ukázala, že nezodpovedné správanie účastníkov trhu môže podkopať základy finančného systému, čo vedie k nedostatku dôvery medzi všetkými stranami, najmä medzi spotrebiteľmi, a potenciálne môže mať závažné sociálne a ekonomické dôsledky.⁵ Podľa štúdie European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions z roku 2020 je zadlženosť domácností komplexný problém, v rámci ktorého je ťažké rozlíšiť čo je následkom a čo dôvodom zadlženosti domácností. Možné následky nadmerného zadlženia zahŕňajú pocity neistoty, neistoty v oblasti bývania a bezdomovectvo, zdravotné problémy (fyzické a psychické), stres v rámci rodinného života a rozpad vzťahov, stigma, napätie v sociálnych vzťahoch a nedostatok dôvery v inštitúcie, ako sú banky a vlády. Podľa zistení EÚ spotrebiteľia v rámci Únie sú značne zadlžení, pričom veľká časť tohto dlhu je sústredená v úveroch súvisiacich s nehnuteľnosťami určenými na bývanie.⁶ Nadmerné zadlženie domácností má navyše potenciál podkopať ekonomický rast v budúcnosti.⁷ Meniaca sa ekonomická situácia tak priamo podmienuje tvorbu legislatívy, ktorá musela adresne reagovať na vzniknutú potrebu ingerencie normotvorcu tak na úrovni EÚ, ako aj na národnej úrovni.

2 LEGISLATÍVNE ZMENY V PODMIENKACH SLOVENSKEJ REPUBLIKY V KONTEXTE RASTU ZADLŽENOSTI DOMÁCNOSTÍ

V podmienkach Slovenskej republiky môžeme recipročné pôsobenie vplyvu ekonomiky na normotvorbu v oblasti financovania potrieb domácnosti vnímať najmä cez legislatívne zmeny v zákone č. 129/2010 Z.z. o spotrebiteľských úveroch a o iných úveroch a pôžičkách pre spotrebiteľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len “zákon o spotrebiteľských úveroch“) a prijatí nového zákona č. 90/2016 Z.z. o úveroch na bývanie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o úveroch na bývanie“), ktorý vhodne vyplnil legislatívnu medzeru v rámci právnej úpravy úverov. Tieto legislatívne zmeny jednak

i) reflektujú zmeny legislatívy na úrovni EÚ, ktoré vychádzali z meniacich sa ekonomických podmienok a

ii) zároveň sa v širšom meradle celkom prezentujú až cez normotvornú činnosť Národnej banky Slovenska (ďalej len “NBS“), v rámci ktorej reflektujú špecifiká finančného trhu na Slovensku.

Významná úloha v rámci normotvorby na úseku finančného trhu, ktorá prináleží NBS je daná jej regulačnou normotvornou činnosťou. V prípade existencie osobitného zákonného splnomocnenia môže NBS vydávať opatrenia, ktoré predstavujú všeobecne záväzné predpisy. Vplyv normotvorného pôsobenia NBS je badateľný aj v stanoviskách a metodických usmerneniach NBS, ktoré sa síce vyznačujú odporúčacím charakterom a predstavujú právny názor NBS, ale spravidla obsahujú vyhlásenie, že tento právny názor bude uplatňovaný pri výkone dohľadu a vedení prvostupňových konaní, a teda de facto z nich vyplýva ich právne záväzný charakter na všetky prípady rovnakého

⁴ Tieto ciele reflektujú aj ciele dohľadu Národnej banky Slovenska explicitne zakotvené v §2 ods.3 zákona č. 566/1992 Zb. o Národnej banke Slovenska a v zákone č. 747/2004 Z.z. od dohľadu nad finančným trhom

⁵ SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY 2014/17/EÚ zo 4. februára 2014 o zmluvách o úvere pre spotrebiteľov týkajúcich sa nehnuteľností určených na bývanie a o zmene smerníc 2008/48/ES a 2013/36/EÚ a nariadenia (EÚ) č. 1093/2010

⁶ SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY 2014/17/EÚ zo 4. februára 2014 o zmluvách o úvere pre spotrebiteľov týkajúcich sa nehnuteľností určených na bývanie a o zmene smerníc 2008/48/ES a 2013/36/EÚ a nariadenia (EÚ) č. 1093/2010

⁷ VALCKX, N. et al.. Household debt and financial stability.

druhu a neurčitého počtu.⁸ Stanoviská a metodické usmernenia alebo odporúčania môže NBS vydávať aj bez výslovného zákonného splnomocnenia. Veľmi pozitívne je možné hodnotiť zavedenie možnosti vykonať dohľad pod utajenou identitou od 1. januára 2015 zo strany NBS a následná možnosť využitia takto získaných výstupov, ktoré vedú identifikovať reálne problémy a medzery v legislatíve v rámci ďalšej normotvorby zo strany NBS.⁹ Koncom roka 2015 NBS v tlačovej správe identifikovala nedostatky, ktoré zistila prostredníctvom výkonu dohľadu pod utajenou identitou a to

- nedostatočné preverovanie alebo úplná absencia preverovania schopnosti spotrebiteľa splácať úver
- poskytovanie spotrebiteľského úveru v hotovosti
- ponúkajú tzv. doplnkových služieb, teda služieb, ktoré výrazne predražovali spotrebiteľský úver a neboli úplne v záujme spotrebiteľa
- tlak veriteľov na spotrebiteľov, aby si namiesto spotrebiteľského úveru požiadali o podnikateľský úver (v prípade ak vystupovali aj ako fyzické osoby podnikatelia)
- spotrebiteľ musel z dôvodu zabezpečenia úveru podpísať zmenku veriteľovi s tým, že na zmenke bola uvedená celá výška úveru aj všetky náklady, ktoré s tým úverom boli dohodnuté (úrok a poplatky).¹⁰

Pri hodnotení týchto zistení z pohľadu ich riešenia, ktoré priniesli neskoršie legislatívne zmeny je potrebné vziať do úvahy znenie právnych predpisov platné a účinné v dobe vykonania dohľadu pod utajenou identitou.¹¹ V rámci ďalšej analýzy je viditeľné, že zistené nedostatky v rámci dohľadu pod utajenou identitou boli vo veľkej miere vyriešené neskôr prijatými právnymi predpismi. Významnú úlohu, najmä pri problematike posudzovania bonity spotrebiteľa, zohrávajú opatrenia NBS. Zároveň opatrenia NBS v značnej miere odzrkadľujú dopad nastavenia právnych noriem na ekonomiku a vplyv ekonomiky na zmeny v normotvorbe. Tento vzájomný vzťah je najmarkantnejšie viditeľný pri otázke zadlženosti domácností a jej korekcie zo strany NBS.

Zadlženosť domácností, ktorá je spojená so silným rastom úverov domácností prispieva k vytváraniu nerovnováh na finančnom trhu. Vyššia miera zadlženosti zároveň zvyšuje citlivosť domácností na možný negatívny vývoj v budúcnosti. Z pohľadu finančnej stability je dôležité nepodceňovať budúce potenciálne riziká, ktoré spočívajú v náraste úrokových sadzieb, náraste nezamestnanosti alebo v poklese cien nehnuteľností. NBS, ktorá je zodpovedná za výkon makroprudenciálnej politiky, aktívne reaguje na vývoj na trhu úverov domácnostiam. Na jednej strane je cieľom zabezpečiť zdravé poskytovanie úverov, ktoré budú splácané aj v krízových rokoch a na druhej strane je snahou NBS vytvoriť dostatočnú kapitálovú odolnosť bankového sektora na možné straty v budúcnosti.¹² Ako legislatívny nástroj na dosiahnutie tohto cieľa využila NBS opatrenia, konkrétne Opatrenie NBS č. 10/2016, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o posúdení schopnosti spotrebiteľa splácať úver na bývanie (ďalej len „opatrenie č. 10/2016“)¹³ a Opatrenie NBS č. 10/2017, ktorým sa ustanovujú podrobnosti o posúdení schopnosti spotrebiteľa splácať spotrebiteľský úver (ďalej len „opatrenie č. 10/2017“). Deklarovaným cieľom opatrení je zmierniť riziká tak pre spotrebiteľov, ako aj pre veriteľov a obmedziť tvorbu nerovnováh na finančnom trhu. Tým sa zabezpečí, aby bol rast týchto úverov zdravý a udržateľný. Predmetné opatrenia postupne sprísňovali podmienky skúmania bonity spotrebiteľa a zavádzali jednotlivé druhy limitov, ktoré vstupujú do posudzovania platobnej schopnosti spotrebiteľa, určujú maximálnu lehotu splatnosti a požiadavky na pravidelné splácanie úverov, alebo v prípade úverov na bývanie fungujú ako ukazovateľ

⁸ SLEZÁKOVÁ, A., MIKLOŠ, P. a kol. Zákon o dohľade nad finančným trhom, s.42.

⁹ K normotvorbe zo strany NBS je potrebné poznamenať, že napriek tomu, že NBS nemá zákonodarnú iniciatívu a nemôže sama predložiť návrh zákona významnou mierou sa podieľa na tvorbe návrhov zákonov v oblasti finančného trhu najmä v spolupráci s Ministerstvom financií SR, bližšie § ods. 3 písm.g) zákona č. 747/2004 z.z. o dohľade nad finančným trhom

¹⁰ SZABÓ, Z. Teória a prax uzatvárania zmlúv o spotrebiteľskom úvere v nebankových spoločnostiach, s.10-11.

¹¹ V tom čase absencia Opatrení NBS, ktorými sa ustanovujú podrobnosti o posúdení schopnosti spotrebiteľa splácať úver a Zákon o úveroch na bývanie sa datuje k 9.12.2015

¹² NBS. Správa o finančnej stabilite k novembru 2016, s 13.

¹³ Viaceré princípy vychádzali z Odporúčania NBS č. 1/2014, ktoré prvýkrát zaviedlo limity na podiel úveru k zabezpečeniu, veľkosť splátky k príjmu, splatnosť úverov a iné.

zabezpečenia úveru na bývanie (loan-to-value, LTV).¹⁴ V rokoch 2015-2016, teda pred prijatím vyššie uvedených opatrení NBS identifikovala rýchly rast úverov ako jedno z rizík pre stabilitu slovenského finančného sektora, ktorým je rast zadlženosti domácností. Podľa Finančnej správy NBS o finančnej stabilite k máju 2016 pri porovnaní s krajinami strednej a východnej Európy je zrejmé, že slovenské domácnosti patrili medzi najviac zadlžené, pričom medziročný rast ich dlhu bol v tejto skupine najvyšší.

Prijatiu opatrení predchádzala aj pomerne významná legislatívna zmena s ktorou sa spájali viaceré predikcie jej vplyvu na ekonomiku a správanie subjektov finančného trhu a to zakotvenie maximálnej výšky povoleného poplatku za predčasné splatenie úveru na bývanie.¹⁵ V súlade s touto legislatívnou zmenou sa očakával zvýšený záujem o refinancovanie úverov, v spojení s obavou so vznikom nových nerovnováh. Obavy pramenili zo skutočnosti, že novo upravený poplatok nedokáže pokryť náklady, ktoré bankám pri predčasnom refinancovaní vznikajú a aby sa banky vyhli prípadným stratám, môžu byť motivované k poskytovaniu kratších fixácií, čo zvyšuje citlivosť portfólií na prípadný nárast úrokových sadzieb. Zároveň daná legislatívna zmena spôsobila zníženie úrokových sadzieb v dôsledku nárastu lukratívnosti možnosti prefinancovania úveru, na ktorú banky reagovali intenzívnymi marketingovými kampaňami. Úrokové sadzby pri úveroch na bývanie postupne poklesli začiatkom roka 2016 na nové historické minimum, v priemere 2,5 % k februáru 2016, no v marci došlo k skokovému poklesu až na 2,1 %.¹⁶ Potvrdili sa tak predikcie spojené so zakotvením maximálneho stropu poplatku pri predčasnom splatení úveru na bývanie, ktoré spočívali v znížení úrokových sadzieb. Zníženie úrokových sadzieb sa prejavilo vo zvyšovaní zadlženosti domácností, ktoré spolu so zvýšenou motiváciou bánk poskytovať úvery na bývanie s čo najkratšou fixáciou úrokovej sadzby zvyšuje negatívny vplyv prípadného nárastu úrokových sadzieb v budúcnosti. Z daného uhla pohľadu je potrebné sa zamerať aj následky zlyhania úverov, ktoré sa na úrovni domácností prejavujú najmä v procese vymáhania úveru.¹⁷ Vo Finančnej správe NBS o finančnej stabilite k máju 2016 NBS poukazuje na niektoré špecifické štrukturálne charakteristiky slovenského trhu nehnuteľností a to pomerne vysokú volatilitu cien nehnuteľností, nízku likviditu, vysokú relatívnu koncentráciu bankového sektora v tomto segmente a pomerne vysokú úroveň LTV na nové úvery, ktorá rástla najmä na hraničnej úrovni 90 %.

LTV predstavuje pomer výšky úveru k hodnote nehnuteľnosti. Medzi riziká vysokého LTV môžeme zaradiť:

i) prípadný pokles cien nehnuteľností môže spôsobiť pri zlyhaní splácania úveru stratu na strane veriteľa,

ii) prípadný pokles cien nehnuteľností môže vystaviť spotrebiteľa exekučnému konaniu v prípade zlyhania splácania úveru, nakoľko hodnota jeho záväzku nemusí byť krytá hodnotou nehnuteľnosti. Tu je potrebné vziať do úvahy, že aj napriek tomu, že legislatíva upravujúca proces vymáhania úveru sa sprísnila v záujme ochrany spotrebiteľa, cena nehnuteľnosti v rámci výkonu záložného práva nemusí zodpovedať cene nehnuteľností pri poskytovaní úveru,

iii) nárast morálneho hazardu zo strany spotrebiteľov- tým, že spotrebiteľ neparticipuje, resp. participuje iba minimálnou čiastkou z vlastných zdrojov na kúpe nehnuteľnosti zvyšuje sa možnosť jeho rizikového správania.

Pre správne legislatívne nastavenie LTV je potrebné vziať do úvahy aj nasledovné aspekty:

i) Otázka dofinancovania nehnuteľnosti- vzhľadom na pomerne vysoké ceny nehnuteľnosti je najmä pre mladé rodiny náročné disponovať vlastnými peňažnými prostriedkami na dofinancovanie kúpy nehnuteľnosti. V tomto prípade sa v praxi často rieši dofinancovanie pomocou spotrebiteľského úveru alebo v recentnom období aj prostredníctvom peer to peer lendingu.

¹⁴ Napr. Limit na ukazovateľ schopnosti spotrebiteľa splácať úver, Limit na ukazovateľ celkovej zadlženosti k príjmu (debt-to-income, DTI), Požiadavky na obozretný prístup pri poskytovaní úverov prostredníctvom sprostredkovateľov.

¹⁵ Od 21. marca 2016 vstúpil do platnosti zákon o úveroch na bývanie, ktorý ustanovil maximálnu náhradu nákladov, ktoré banke vznikajú pri predčasnom refinancovaní úveru. Trhová prax pred prijatím zákona bola na úrovni 4 – 5 %

¹⁶ NBS. Správa o finančnej stabilite k máju 2016, s 26.

¹⁷ Zlyhané úvery je potrebné hodnotiť aj z pohľadu kreditného rizika. Z pohľadu domácností sa otázka následkov zlyhania úverov na bývanie vyznačuje aj silným existenčným charakterom.

ii) Správne určenie hodnoty nehnuteľnosti. V súčasnosti sa do úvahy berie nižšia hodnota z hodnoty stanovenej znalcom alebo kúpnej ceny. Hodnotu založenej nehnuteľnosti veriteľ prehodnotí aj prostredníctvom interného ocenenia.

iii) Vstup LTV do posudzovania bonity spotrebiteľa. Za mimoriadne dôležitú považujeme adekvátnu úpravu vstupu LTV do hodnotenia bonity spotrebiteľa. Máme za to, že hodnota nehnuteľnosti by nemala vstupovať do posudzovania bonity spotrebiteľa, kvôli tendenciám veriteľov poskytovať úvery aj klientom s nedostatočnou úrovňou bonity kvôli istote vymoženiu prípadnej budúcej pohľadávky. V súčasnosti legislatíva explicitne stanovuje, že veriteľ nemôže pri určovaní limitu pre ukazovateľ schopnosti spotrebiteľa splácať úver na bývanie a limitu na podiel výšky celkovej zadlženosti k príjmu zohľadňovať zabezpečenie pohľadávky zo zmluvy o úvere na bývanie. Máme za to, že obdobne je potrebné postupovať aj pri posudzovaní povolenia splátok alebo vymáhania pohľadávky vo fáze zlyhania úveru, kedy spotrebiteľ už vystupuje v pozícii dlžníka, nakoľko v praxi sa vyskytovali tendencie veriteľov povoľovať splátkový kalendár dlžníkom za podmienky založenia dodatočných nehnuteľností, aj keď boli pochybnosti o tom, či dlžník bude schopný si plniť svoje záväzky.

Vplyv prijatých opatrení NBS na zadlženosť domácností je badateľný pri analýze údajov čerpaných z finančných správ NBS týkajúcich sa zadlženosti domácností. V tomto smere sa je potrebné poznamenať, že článok sa zameriava iba na skúmanie prepojenosti opatrení NBS a zadlženosti domácností, pri komplexnom hodnotení je však potrebné vziať do úvahy aj ostatné faktory ako ekonomický rast, situácia na trhu práce, rast cien nehnuteľností, ostatné možnosti financovania (ako napr. peer to peer lending).

Podľa Finančnej správy NBS o finančnej stabilite k novembru 2016 tempo zadlžovania domácností sa nebezpečne zintenzívnilo, čo výrazne zvýšilo ich citlivosť na prípadný negatívny ekonomický vývoj. Podiel úverov domácnostiam na ich disponibilnom príjme kontinuálne rástol počas roka 2016, pričom za faktory, ktorý spôsobili tento rast NBS zaradila klesajúce úrokové sadzby, klesajúcu nezamestnanosť, rastúce mzdy, ale aj zjednodušené refinancovanie úverov na bývanie. Priaznivý ekonomický vývoj tak vytvoril prostredie pre kumuláciu systémových rizík.¹⁸ V roku 2017 bol rast úverov domácnostiam aj naďalej najdôležitejším trendom z pohľadu finančnej stability. Medziročné zmeny úverov domácnostiam boli najvyššie v histórii Slovenska, dlhodobo najvyššie v rámci EÚ. Z hľadiska objemu prispievali k rastu úverov domácnostiam najmä úvery na bývanie, ktoré na konci roka 2016 tvorili viac ako 76 % dlhov domácností. Spotrebiteľské úvery tvorili menšiu časť dlhu domácností. Faktory spôsobujúce rast zadlženosti zostávali rovnaké ako v roku 2016. Aj v roku 2017 pretrvával dopad legislatívneho zakotvenia maximálneho poplatku za predčasné splatenie úveru na bývanie a stimuloval konkurenčný boj veriteľov o už existujúcich klientov.¹⁹ Do popredia začal vystupovať aj vplyv pomerne voľných úverových štandardov, keďže napriek priaznivým ekonomickým podmienkam rástol podiel zlyhaných spotrebiteľských úverov. Napriek tomu, že Opatrenie 10/2017 nadobudlo účinnosť postupne v priebehu prvého štvrtroka 2017 koncom roka 2017 NBS stále poukazovala na pomerne silný rast úverov domácnostiam, ktorý bol výrazne podporený extrémne nízkymi úrokovými sadzbami, tlakom na úverové štandardy a pokračujúcim silným ekonomickým rastom. Tieto faktory znižovali efekt prijatých opatrení zo strany NBS. Zároveň je potrebné vziať do úvahy aj psychologický aspekt prijatého opatrenia, ktorý spôsobil nárast v čerpaní úverov na bývanie pred účinnosťou Opatrenia 10/2017 pod vplyvom obáv z možnej nedostupnosti úverov, postupne sa však rast ustálil. Na konci roka 2017 a začiatkom roka 2018 sa rast úverov domácnostiam stabilizoval, aj keď jeho tempo ostáva veľmi vysoké. Dôvodom stabilizácie rastu bolo podľa NBS sprísňovanie úverových štandardov, ale aj potencionálne nasycovanie trhu úverov. S účinnosťou od 1. júla 2018 sa niektoré podmienky poskytovania úverov sprísnilo (zavedenie úverového stropu a sprísnenie LTV), čo opätovne viedlo k prvotnému nárastu záujmu o úvery zo strany domácností z dôvodu obavy pred sprísňovaním úverových štandardov. Z predikcie NBS publikovanej vo finančnej správe však vyplýva, že sprísňovanie podmienok by malo postupne prispieť k spomaleniu rastu zadlženosti domácností. Tieto predikcie sa potvrdili, nakoľko od druhého polroka 2018 zaznamenal rastový trend úverov retailu prvé výraznejšie zmiernenie od roku 2013. Sprísnenie úverových štandardov sa prejavilo aj v

¹⁸ Problematika rastu úverov v spojení so stanovením maximálneho poplatku za predčasné splatenie úveru na bývanie bola popísaná vyššie.

¹⁹ Tým bol eliminovaný stabilizačný efekt Odporúčania NBS 1/2014 na trhu úverov na bývanie a tempo rastu dlhov domácností sa v marci 2016 opäť zrýchlilo.

nasledujúcom období. Tempo rastu úverov domácnostiam sa koncom roka 2018 a v prvom polroku 2019 postupne spomaľovalo. Spomalenie bolo výrazné najmä pri spotrebiteľských úveroch. Tempo rastu pokleslo z prvého na štvrté miesto v EÚ, ktoré si Slovensko udržalo až do marca 2020.²⁰ V súlade s trendmi na úverovom trhu sa spomalil aj rast zadlženosti domácností.²¹ Pomerne pozitívny vývoj zadlženosti domácností však narušila nastupujúca koronakríza. Práve v súvislosti s nastupujúcou koronakrízou sa plne prejavili obavy spojené s mierou zadlženosti domácností a jej dopadom na finančnú kondíciu domácností a stabilitu finančného trhu ako celku. Obavy pramenili najmä zo skutočností, že mierny dopad krízy na bankový sektor v roku 2009 a 2010 súvisel čiastočne aj s najnižšou mierou zadlženosti slovenských domácností v rámci EÚ.²² V súčasnosti sa významným rizikom javí najmä nedostatok úspor domácností. Podľa údajov zo Zisťovania o finančnej situácii a spotrebe domácností 10% slovenských domácností nemalo pred touto krízou žiadne finančné rezervy, 20% má rezervy najviac na jeden mesiac a polovica domácností má rezervy na maximálne šesť mesiacov.²³ S tým súvisia indikátory kreditného rizika, ktoré boli pred vypuknutím koronakrízy na historicky najnižšej úrovni. Legislatívne snahy o zmiernenie dopadu koronakrízy pomocou odkladu splátok úverov však zároveň na určitý čas znemožnili získanie informácií o aktuálnom kreditnom riziku domácností, ktoré možno sledovať len cez nepriame indikátory.²⁴ Zároveň sa predpokladá, že počet žiadostí o odklad splátok úverov ešte postupne vzrastie.

3 ZÁVER

V oblasti poskytovania úverov domácnostiam a zadlženosti domácností je viditeľný markantný vplyv nastavenia legislatívy na ekonomické ukazovatele, pričom významnú úlohu v procese normotvorby v tejto oblasti zohráva NBS. Prvé významné zmeny v legislatíve sú spojené s následkami krízy z roku 2008 a postupne vhodne reagovali na ekonomické zmeny na finančnom trhu.

Z analýzy prijatých opatrení vyplýva, že prostredníctvom sprísňovania úverových štandardov a za súčasného prijatia opatrení na ochranu spotrebiteľa sa postupne znižovala zadlženosť domácností. Príspevok sa zamerail len na analýzu prijatých opatrení a ich vplyv na zadlženosť domácností, pre získanie komplexného obrazu je však potrebné sa v rámci ďalšej štúdie zamerať aj na ostatné faktory, ktoré ovplyvňujú skúmanú problematiku ako napr. ekonomický rast, zmeny na trhu nehnuteľností, faktory ovplyvňujúce rast úrokových sadzieb. Napriek pozitívnemu vývoju nie všetky opatrenia sa stihli prejavíť v plnej účinnosti pred nástupom koronakrízy, ako napríklad podiel splátok k príjmu zníženému o životné minimum (DSTI), ktorého uplatnenie sa malo plne prejavíť až v roku 2020. V spojení s nedostatočnou mierou úspor sa tak prichádzajúca koronakríza stala pre domácnosti riziková vo vzťahu k ich neschopnosti plniť si svoje záväzky.

Pre správne nastavenie legislatívy a to najmä v oblasti finančného trhu máme za to, že je nevyhnutné adekvátne pochopenie ekonomických súvislostí a ich možných dopadov na správanie sa domácností, ale aj na stabilitu finančného trhu ako celku. Ako príklad slúži zavedenie maximálneho poplatku za predčasné splatenie úveru na bývanie, ktorý je svojím charakterom prosperiteľsky orientovaný, ale z pohľadu zadlženosti domácností spôsobil znižovanie úrokových sadzieb a s tým spojené riziko príliš optimistického hodnotenia schopnosti domácností splácať úver, zvýšil motiváciu veriteľov poskytovať kratšie doby fixácie čo zvýšilo citlivosť domácností na prípadný nárast úrokových sadzieb. Rovnako pre nastavenie úverových štandardov je potrebné nájsť optimálnu hranicu, ktorá by redukovala riziko na strane domácností vzhľadom na nízku úroveň úspor a zároveň by nevytvárala tlak na domácnosti hľadať možnosti čerpania úverov mimo nastaveného legislatívneho rámca.

²⁰ NBS. Správa o finančnej stabilite, Marec 2020. s.37.

²¹ NBS. Správa o finančnej stabilite, November 2019. s.7.

²² NBS. Správa o finančnej stabilite k máju 2017, s 18.

²³ ANALYTICI ÚMS. Majú slovenské domácnosti rezervy pred krízou?, s.1.

²⁴ NBS. Správa o finančnej stabilite, Marec 2020. s.37.

Použitá literatúra:

ANALYTICI ÚMS.: Majú slovenské domácnosti rezervy pred krízou?. Analytický komentár NBS. Bratislava: Národná banka Slovenska, Marec 2020. 5 s. dostupné na https://www.nbs.sk/_img/Documents/_komentare/AnalytickeKomentare/2020/AK78_Financne_rezer_vy_domacnosti.pdf

KNAPP, V.: Teorie práva. Praha: C. H. Beck, 1995. 343 s. ISBN 80-7179-02.

NBS.: Správa o finančnej stabilite k máju 2016. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2016. 57 s. ISSN 1338-6123 . dostupné na <https://www.nbs.sk/sk/publikacie/sprava-o-financnej-stabilite>

NBS.: Správa o finančnej stabilite k novembru 2016. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2016. 57 s. ISSN 1338-6123 . dostupné na <https://www.nbs.sk/sk/publikacie/sprava-o-financnej-stabilite>

NBS.: Správa o finančnej stabilite k máju 2017. Bratislava: Národná banka Slovenska, 2017. 48 s. ISSN 1338-6123. dostupné na <https://www.nbs.sk/sk/publikacie/sprava-o-financnej-stabilite>

NBS.: Správa o finančnej stabilite. Bratislava: Národná banka Slovenska, November 2019. 77 s. ISSN 1338-6123. dostupné na <https://www.nbs.sk/sk/publikacie/sprava-o-financnej-stabilite>

NBS.: Správa o finančnej stabilite. Bratislava: Národná banka Slovenska, Marec 2020. 105 s. ISSN 1338-6123. dostupné na <https://www.nbs.sk/sk/publikacie/sprava-o-financnej-stabilite>

POLOUČEK, S. a kol.: Peniaze, banky, finančné trhy. Bratislava: Iura Edition s.r.o., 2010. 476 s. ISBN 978-80-8078-305-1.

SLEZÁKOVÁ, A., MIKLOŠ, P. a kol.: Zákon o dohľade nad finančným trhom. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2018. 491 s. ISBN 978-80-8168-947-5.

SUCHOŽA, J.: Vzťah práva a ekonomiky v období krízových situácií v národnom hospodárstve (legislatívne úvahy a podnety). In: Ekonomický časopis, 2013, č. 5, s. 514 – 537.

SZABÓ, Z.: Teória a prax uzatvárania zmlúv o spotrebiteľskom úvere v nebankových spoločnostiach. In: Biatic, 2015 ročník 23, č.10, s.10-11.

VALCKX, N. et al.: Household debt and financial stability, Global Financial Stability Review, IMF, 2017.

VOJČÍK, P.: Základy Práva. Sereď: AVE DUO CLAUDIUS Print, 2010. 252 s. ISBN 80-89132-08-1.

Kontaktné údaje:

JUDr. Simona Heseková, PhD.

simona.hesekova@flaw.uniba.sk

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

Šafárikovo nám. 6

810 00 Bratislava

Slovenská republika



BRATISLAVA LEGAL FORUM
BRATISLAVSKÉ PRÁVNICKÉ FÓRUM

2020

