



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 420/2011-30

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 29. septembra 2011 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti P., a. s., B., zastúpenej advokátskou kanceláriou Š., B., konajúcej prostredníctvom konateľ'a a advokáta Mgr. M. Š., ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 11 ods. 1 a 4 a čl. 26 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a tiež práva podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 4 ods. 1 a čl. 11 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd postupom Ministerstva financií Slovenskej republiky v súvislosti so zverejnením údajov označených ako „Priemerné ceny na účely vyčíslenia základu dane z emisných kvót“ na svojom webovom sídle, ku ktorému malo dôjsť 1. marca 2011, a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť obchodnej spoločnosti P., a. s., o d m i e t a ako neprípustnú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 4. mája 2011 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti P., a. s., B. [ďalej len „sťažovateľka“ (v citovaných častiach sťažnosti je sťažovateľka označovaná ako „sťažovateľ“, pozn.)], zastúpenej advokátskou kanceláriou Š., B., konajúcej prostredníctvom konateľa a advokáta Mgr. M. Š., ktorou namieta porušenie svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 11 ods. 1 a 4 a čl. 26 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a tiež práva podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 59 ods. 2 ústavy a čl. 4 ods. 1 a čl. 11 ods. 5 listiny postupom Ministerstva financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) v súvislosti so zverejnením údajov označených ako „Priemerné ceny na účely vyčíslenia základu dane z emisných kvót“ na svojom webovom sídle, ku ktorému malo dôjsť 1. marca 2011 (ďalej aj „namietaný zásah ministerstva“).

Sťažovateľka v úvodnej časti sťažnosti vo vzťahu k namietanému zásahu ministerstva uvádza, že jeho „nezákonnosť“ spočíva v tom, že *«správny orgán, Ministerstvo financií SR, pri stanovení Priemerných trhových cien emisných kvót postupovalo arbitrárne, svojvoľne a na základe absolútne voľnej úvahy. Navyše postupovalo nezákonne (proti jasnej dikcii zákona), keď zverejnilo „priemerné trhové ceny“, hoci ho zákon oprávňoval zverejniť len „priemerné ceny“ emisných kvót (MF SR používa v zverejnenom oznámení oba pojmy ako synonymum, neoprávnene tak nivelizujúc formulačný lapsus zákonodarcu). Príslušné ustanovenie zákona (ust. § 51 b ods. 12 Zákona o dani z príjmov), na základe ktorého bol Zásah vykonaný, je nevykonateľné a neurčité a žiadnym spôsobom (toto ani iné ustanovenie tohto zákona) neurčuje spôsob výpočtu Priemerných trhových cien emisných kvót (došlo teda k porušeniu princípu ukladania daní zákonom alebo na základe zákona). Okrem toho, ako sme už uviedli, následkom formulačnému lapsusu hovorí toto ustanovenie zákona o zverejňovaní „priemerných cien“ emisných kvót, hoci sa základ dane z emisných kvót počíta na základe „priemerných trhových cien“. T. j. i keď v dôsledku tohto lapsusu Zákon o dani z príjmov neustanovuje právo MF SR zverejniť aj „priemerné trhové ceny“, MF SR tak v predmetnom Zásahu*

urobilo, keď zverejnené priemerné ceny označilo aj za priemerné trhové ceny a zároveň aj za ceny zverejnené na účely výpočtu základu dane z emisných kvót.

Účinky nezákonného zásahu na Sťažovateľa priamo dopadajú, keďže daňová povinnosť v prípade dane z emisných kvót má síce vzniknúť priamo zo zákona (t. j. nevyžaduje sa rozhodnutie orgánu daňovej správy, ktorým by bola osobitne uložená), avšak vzhľadom na právnu konštrukciu zverejňovania priemerných trhových cien emisných kvót, od ktorej závisí výška základu dane, a tým aj dane samotnej, platí, že k určeniu daňovej povinnosti dochádza až vykonaním Zásahu. Možno teda povedať, že až Zásahom alebo v dôsledku tohto Zásahu je priamo voči Sťažovateľovi vykonané opatrenie, spočívajúce v určení jeho daňovej povinnosti pre daň z emisných kvót (ktorú by bez vydania aktu Ministerstva financií SR podľa ust. § 51b ods. 12 Zákona o dani z príjmov, ktorým je zásah, nebolo možné stanoviť).

Dôsledky zásahu aj naďalej trvajú (Sťažovateľ musí zaplatiť polročné preddavky na daň z emisných kvót v lehote do 30. 6. 2011 a do 31. 12. 2011, musí si zabezpečiť finančné prostriedky na jej zaplatenie, musí o daňovej povinnosti účtovať, vznik a trvanie tejto povinnosti ovplyvňuje mnohými spôsobmi jeho ekonomické a právne postavenie). Osobitne treba zdôrazniť aj to, že hrozí opakovanie Zásahu, t. j. ďalšie zverejňovanie mesačných aj ročných priemerných trhových cien, ktoré je spôsobilé zasiahnuť (aj pri mesačných aj pri ročných cenách, ktoré ešte len budú zverejnené) do právneho postavenia Sťažovateľa (práv a právom chránených záujmov Sťažovateľa, ako sú v tomto návrhu vymedzené). Aj s ohľadom na túto skutočnosť je nevyhnutná urýchlená ingerencia Ústavného súdu SR.»

Následne sťažovateľka popisuje skutkové okolnosti, za akých došlo k namietanému zásahu ministerstva, a v tejto súvislosti okrem iného uvádza:

«... Dňa 21. 12. 2010 Národná rada SR schválila Novelu, ktorou sa do Zákona o dani z príjmov zaviedla nová majetková daň z určitých emisných kvót, ktoré boli (budú) Sťažovateľovi bezodplatne pripísané na účet vedený v registri emisných kvót v rokoch 2011 a 2012 na základe NAP. NAP bol vydaný MŽP SR v zmysle ust. § 17 ods. 1 písm. c) Zákona o obchodovaní s emisnými kvótami.

Novela zaviedla do Zákona o dani z príjmov okrem iného novú daň z emisných kvót. Podľa ust. § 51b ods. 3 Zákona o dani z príjmov sa základ dane z emisných kvót skladá z dvoch častí:

a) hodnoty prevedených emisných kvót, ako sa definujú v ust. § 51b ods. 1 písm. d), ktorými sa vo všeobecnosti rozumejú kvóty zapísané daňovníkovi v príslušných rokoch (2011 a 2012), ktoré však daňovník previedol (napr. predal) inej osobe v príslušných rokoch (2011 a 2012), a

b) hodnoty nespotrebovaných emisných kvót, ako sa definujú v ust. § 51b ods. 1 písm. e), ktorými sa vo všeobecnosti rozumejú kvóty zapísané daňovníkovi v príslušných rokoch (2011 a 2012) znížené o spotrebované kvóty za príslušný kalendárny rok (t. j. tie, ktoré daňovník odovzdal príslušnému úradu vo vzťahu k svojim skutočným emisiám za daný kalendárny rok), znížené o prevedené kvóty v príslušnom kalendárnom roku, ako aj o kvóty, ktoré boli uspokorené z dôvodu investovania do technológií, ktorých účelom je zníženie množstva emisií vypustených do ovzdušia.

Hodnoty prevedených, resp. nespotrebovaných emisných kvót sa na účely určenia základu dane stanovujú v súlade s príslušnou priemernou trhovou cenou emisných kvót. Základ dane sa potom vypočíta ako súčet násobkov, ktoré sa (zase) vypočítajú vynásobením príslušného množstva emisných kvót (prevedených v danom mesiaci, nespotrebovaných v danom roku) príslušnou priemernou trhovou cenou (určenou za kalendárny mesiac predchádzajúci mesiacu, v ktorom sa uskutočnil prevod prevedených emisných kvót, alebo určenou za celý kalendárny rok v prípade nespotrebovaných emisných kvót). Túto priemernú trhovú cenu v zmysle ust. § 51b ods. 12 určí - zverejní Ministerstvo financií SR (oznámením umiestneným) na svojom webovom sídle. Z takto určeného základu dane sa odvádza 80 %-tná daň. Je splatná v nasledujúcom roku, hoci v priebehu príslušného roka je potrebné uhradiť dva preddavky, ktoré sa vypočítajú na základe predpokladanej daňovej povinnosti.

Podľa ust. § 51b odsek 3 Zákona o dani z príjmov: „Základ dane z emisných kvót sa zistí ako súčet násobkov prevedených emisných kvót v jednotlivých kalendárnych mesiacoch a priemernej trhovej ceny emisných kvót za kalendárny mesiac predchádzajúci mesiacu, v ktorom sa uskutočnil ich prevod, a násobku nespotrebovaných emisných kvót a priemernej trhovej ceny emisných kvót za príslušný kalendárny rok.“

Podľa ust. § 51b odsek 12 Zákona o dani z príjmov: „Priemerné ceny emisných kvót za jednotlivé mesiace a kalendárne roky zverejní ministerstvo na svojom webovom sídle.“

Zákonodarca v ust. § 51b ods. 3 Zákona o dani z príjmov pri určovaní výšky základu dane z emisných kvót hovorí o aplikácii priemernej trhovej ceny emisných kvót, v ustanovení § 51b ods. 12 cit. zákona však už zákonodarca hovorí o stanovovaní priemerných cien (bez slova trhové) emisných kvót zverejnením ich výšky na webovom sídle Ministerstva financií SR. Zákonodarca tak presne nestanovil, čo vlastne má Ministerstvo financií SR na svojom webovom sídle zverejniť. V prípade, že Ministerstvo financií SR môže stanoviť len priemerné ceny, musí mať pojem „priemerná trhová cena“ vlastný autonómny obsah, zistiteľný priamo zo zákona pre jednotlivé mesiace a roky (nakolko ide o iný pojem ako je pojem „priemerná cena“). Zákon o dani z príjmov však obsahujú náplň pojmu „priemerná trhová cena“ nestanovuje a jednoznačný význam tohto pojmu neponúkajú ani iné právne predpisy, ktoré by prichádzali do úvahy aspoň per analógiám iuris (resp. ponúkajú konkrétne významy na účely konkrétneho predmetu ich úprav a preto je takáto analógia ťažko predstaviteľná). T. j. ak konkrétny obsah pojmu „priemerná trhová cena“ pre konkrétne časové obdobia nemôže byť konkretizovaný Ministerstvom financií SR (lebo to má stanovovať nejaké iné „priemerné ceny“), bude treba hľadať obvyklý (bežný) význam slov „priemerná trhová cena“ v bežnom jazyku. Takýto význam je však nejasný a neurčitý.

Trhová cena je určovaná ponukou a dopytom na určitom trhu. V tomto prípade však Novela nestanovuje, o aký konkrétny trh pôjde (slovenský, európsky, konkrétny burzový, trh konkrétneho produktu, ktorého „obsahom“ je dodanie emisných kvót - spoty, futurity, forwardy, celý trh, reprezentatívnu vzorku). Okrem toho, že ide o trh emisných kvót (čo sa asi zákonodarcovi zdalo ako dostatočne určité vymedzenie), details určenia trhových cien závisia od viacerých faktorov: emisné kvóty sa obchodujú na viacerých medzinárodných burzách (ale aj na mimoburzovom, tzv. OTC trhu), na ktorých sa generujú rôzne „trhové“ ceny. Veľká miera nejasnosti je spojená aj so samotným slovom „priemerný“, keďže metodiky stanovovania priemeru „trhových cien“ môžu byť rozmanité (priemer vážený aritmetický, jednoduchý aritmetický, kritériá výberu údajov ako údajov reprezentatívnych medzi tie, z ktorých sa má počítať priemer, atď.).

Avšak bez ohľadu na tieto nejasnosti, pri výklade, že Ministerstvo financií SR je oprávnené stanoviť (iba) „priemernú cenu, a že základ dane, naopak, závisí od „priemernej

trhovej ceny“ (čo je iný právny pojem ako „priemerná cena“), by bolo akékoľvek zverejnenie zo strany Ministerstva financií SR, ktoré uvedie, že jeho obsahom sú „priemerné ceny“, ktoré sú vraj (podľa Ministerstva financií SR) zároveň stanovením „priemerných trhových cien“, porušením zákona. Ak totiž zákonodarca formulačne odlišuje (priemerné ceny verzus priemerné trhové ceny), je úprava kompetencie Ministerstva financií SR zverejňovať „priemerné ceny“ obsolentná, nakoľko na tento údaj sa pri stanovovaní dane z emisných kvót nič neviaže. Ak ale Ministerstvo financií SR zverejní s odvolaním sa na ustanovenie § 51b ods. 12 Zákona o dani z príjmov údaj, ktorý označí za (súčasne) „priemernú cenu“ (t. j. zákonom nešpecifikovaný priemer asi všetkých cien emisných kvót za daný časový úsek, ktorý sa prakticky ani nedá zistiť), a zároveň za „priemernú trhovú cenu“ na účely stanovenia základu dane z emisných kvót (podľa ust. § 51b ods. 3 Zákona o dani z príjmov), ide o priame porušenie Zákona o dani z príjmov (jasné prekročenie kompetencie).

Ak by sme ale uvedené ustanovenie (§ 51b ods. 12) vykladali ako preklep, nejasnosť, ktorú je možné odstrániť „výkladom“, potom (hoci nie sme toho názoru), by Ministerstvo financií SR mohlo stanovovať podľa ust. § 51b ods. 12 Zákona o dani z príjmov „priemerné trhové ceny“ emisných kvót (t. j. nie iba nepoužiteľné „priemerné ceny“). Uvedená kompetencia by tak síce „získala logiku“ (takéto určenie, ak by bolo v súlade so zákonom, by bolo zjavne užitočné na určenie základu dane podľa ust. § 51b ods. 3 cit. zák., kde sa o „priemerných trhových cenách“ hovorí), avšak väčšina nejasností by pretrvala. Priemernou trhovou cenou by sa totiž stala tá cena, ktorú by „autoritatívne“ stanovilo Ministerstvo financií SR svojim oznámením. Ono by ju totiž „neoznámovalo“, ale vzhľadom na to že žiadna objektívna priemerná trhovú cenu neexistuje (existuje len pluralita použiteľných údajov a metód na jej výpočet) by ju záväzne na daňové účely stanovovalo.

Treba totiž opäť konštatovať, že to, čo by - aj v takomto prípade „výkladu“ uvedenej kompetencie - ostalo nejasné, by bola metodika, postup pri určovaní „priemerných trhových cien“. Ministerstvo financií SR by stanovovalo priemernú trhovú cenu podľa svojho uváženia; interpretácia trhu, jeho fundamentov, by bola čisto na jeho úvahe a mohlo by ju v čase (má zverejniť v zásade 27 údajov o priemerných cenách v priebehu dvoch rokov) aj meniť (zmenou metódy výpočtu priemeru aj výberu trhových cien do „vzorca“ výpočtu).

Je ale ťažké si predstaviť, že v právnom štáte môže orgán verejnej správy stanovovať údaj konkretizujúci právnu povinnosť adresátov právnych noriem, ktorého hodnota sa môže podľa zvolených údajov (pre jeho výpočet) a metodiky výpočtu významne odlišovať, bez toho, aby mal pre takýto výpočet právnym predpisom stanovené jasné kritériá. Sú len dve možnosti, buď právny predpis tieto kritériá (medze uplatnenia kompetencie) upravuje, alebo v opačnom prípade akýkoľvek výkon tejto kompetencie bude svojvoľným výkonom verejnej správy, nepreskúmateľným, nezákonným, arbitrárnym.

Ustanovenie Novely o určení priemerných cien trhu s emisnými kvótami (§ 51b ods. 12 Zákona o dani z príjmov) je teda nie len nevykonateľné (Ministerstvo financií SR nemá určené, aké „priemerné ceny“ má zverejniť a ak ich zverejní, nie sú to „priemerné trhové ceny“), ale akékoľvek zverejnenie priemerných trhových cien (ak by aj boli totožné s „priemernými cenami“) záleží výlučne od rozhodnutia Ministerstva financií SR, ktoré tak v konečnom dôsledku bez viazanosti zákonnými pravidlami určí voľne konečnú výšku daňovej povinnosti.»

Sťažovateľka ďalej uvádza, že podľa jej zistenia boli 1. marca 2011 na webovom sídle ministerstva (www.finance.gov.sk) zverejnené údaje označené ako „*Priemerné ceny na účely vyčíslenia základu dane z emisných kvót*“, ktoré boli následne viackrát zmenené a doplnené (2. marca, 22. marca, 1. apríla a 2. mája 2011). Ministerstvo podľa sťažovateľky týmito zmenami a doplneniami „*samo poukázalo na rozporuplnosť splnomocňovacieho ustanovenia Novely, na základe ktorého má Ministerstvo financií SR ceny emisných kvót zverejňovať, keďže považovalo za potrebné daňovníkom na účely dane z emisných kvót aspoň naznačiť, ako pri výpočte cien postupuje. Uvedené vysvetlenie je však nepostačujúce, a dokonca zvolená metóda zo strany Ministerstva financií SR (hoci právne nepreskúmateľná) je vecne nesprávna...*

Zverejnenie cien emisných kvót za jednotlivé mesiace by malo a asi aj bude Ministerstvo financií SR pravidelne dopĺňať každý mesiac.

... Na základe takto zverejnenej priemernej trhovej ceny emisných kvót je Sťažovateľ povinný vypočítať a odviesť príslušnú daň z emisných kvót. Základ dane sa vypočíta ako súčin príslušných kvót a takto zverejnenej priemernej trhovej ceny za kalendárny mesiac predchádzajúci mesiacu, v ktorom sa uskutočnil predaj prevedených kvót, alebo ako súčin

príslušných kvót a takto zverejnenej priemernej trhovej ceny za celý kalendárny rok v prípade nespotrebovaných kvót.

Toto zverejnenie Priemerných trhových cien emisných kvót považuje Sťažovateľ za nezákonný zásah do svojich práv.“

V ďalšej časti sťažnosti sťažovateľka analyzuje právnu povahu namietaného zásahu ministerstva a dospieva k záveru, že ide o „*externý (právne záväzný) hybridný správny akt, ktorý nie je ani individuálnym rozhodnutím ani aktom s materiálnymi znakmi podzákonného právneho predpisu (externého normatívneho správneho aktu). Najviac sa podobá tzv. opatreniam všeobecnej povahy...“*, resp. je „*konkrétne-abstraktným (hybridným) správnym aktom, ktorým je riešený konkrétny prípad, konkrétny predmet regulácie - a to právne záväzná výška priemernej trhovej ceny za konkrétne časové obdobie (konkrétny kalendárny mesiac z obdobia január 2011 až december 2012 a/alebo konkrétny kalendárny rok z obdobia rokov 2010 až 2012), avšak pre abstraktne, všeobecne určený okruh adresátov (všetkých daňovníkov dane z emisných kvót).“*. Podľa sťažovateľky namietaný zásah ministerstva teda „*nie je ani normatívny správny akt (právny predpis) ani individuálny správny akt (správne rozhodnutie), ale ide o akt obsahujúci prvky oboch uvedených typov správnych aktov“*.

Podľa sťažovateľky „*nezákonnosť zverejnenia priemerných trhových cien emisných kvót“* spočíva predovšetkým v tom, že

- *chýba ústavne konformný základ na výpočet priemerných trhových cien emisných kvót [„... Bez riadneho určenia priemernej trhovej ceny právna úprava dane z emisných kvót nie je vôbec vykonateľná. Zároveň, prípadná protiústavnosť (ústavná nesúladnosť) ustanovení o priemernej trhovej cene emisných kvót automaticky vyvoláva protiústavnosť (ústavnú nesúladnosť) zákonnej úpravy dane z emisných kvót ako takej a aj nezákonnosť samotného zverejnenia Priemerných cien emisných kvót Ministerstvom financií SR (nezákonnosť namietaného Zásahu). Bez ústavne súladného mechanizmu určenia priemernej trhovej ceny totiž nemožno ústavne konformne určiť ani základ dane, a tým ani túto daň samotnú.*

Základný problém teda spočíva v spôsobe vymedzenia splnomocnenia pre Ministerstvo financií SR, ktoré má určiť podmienky zdanenia spôsobom, ktorý záleží v podstate len na ňom a jeho voľnom uvážení, aj to v právne prinajmenšom spornej forme opatrenia všeobecnej povahy (vhodnejší, a zrejme aj jedine ústavne konformný na vykonanie zákona upravujúceho dane by bol podzákonný právny predpis). Neurčitá a nejasná právna úprava, z aplikačného hľadiska pre jej adresátov nepredvídateľná...“],

- stanovenie priemerných trhových cien emisných kvót je vecne nesprávne [*«... doterajšia prax Ministerstva financií SR pri zverejňovaní Priemerných trhových cien emisných kvót vykazuje viaceré vecné pochybenia, čo v konečnom dôsledku potvrdzuje záver o neobjektívnosti a arbitrárnosti stanovenia Priemerných trhových cien emisných kvót. ... (ministerstvo) neobjasnilo a vlastne ani nemôže objasniť viacero otázok týkajúcich sa výberu konkrétnych trhových informácií ako smerodajných údajov na daňové účely... postup Ministerstva financií SR pri doterajšom určovaní tejto „priemernej trhovej ceny“ je nielen „nepreskúmateľný“ (bez zdôvodnenia), ale ak by aj zdôvodnený bol, ním pravdepodobne zvolená metóda pri určovaní tejto ceny je vecne neobhájiteľná.»]*

Vychádzajúc z argumentácie obsiahnutej v sťažnosti sťažovateľka tvrdí, že namietaný zásah ministerstva je v rozpore *„s princípom právnej istoty podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, s požiadavkou čl. 13 ods. 1 písm. a) Ústavy SR, aby boli povinnosti ukladané zákonom alebo na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd a s požiadavkou čl. 59 ods. 2 Ústavy SR, aby dane boli ukladané výlučne zákonom alebo na základe zákona. Nezákonné zverejnenie Priemerných cien emisných kvót (v arbitrárnej výške) zasahuje do vlastníckeho práva Sťažovateľa podľa čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy SR, čl. 11 ods. 1 a 4 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru, ako aj do jeho práva podnikat' podľa čl. 35 Ústavy a čl. 26 ods. 1 Listiny“*, pričom v ďalšej časti sťažnosti toto svoje tvrdenie podrobuje hlbšej analýze a na tomto základe navrhuje, aby ústavný súd o jej sťažnosti takto rozhodol:

«1. Ministerstvo financií Slovenskej republiky zverejnením údajov, ktoré označuje ako „Priemerné ceny na účely vyčíslenia základu dane z emisných kvót“, prípadne „priemerné trhové ceny“ EUA alebo emisných povoleniek (emisných kvót), na svojom webovom sídle <http://www.finance.gov.sk> dňa 1. 3. 2011 s odvolaním sa na ustanovenie

§ 51b ods. 12 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov, a ktoré následne opakovane (ku dňu podania tejto sťažnosti dňa 22. 3. 2011, 1. 4. 2011 a dňa 2. 5. 2011) doplnilo a aktualizovalo („zverejnené údaje“), porušilo základné právo sťažovateľa – P., a. s., a to vlastnícke právo zaručené v čl. 20 ods. 1 a 4 Ústavy Slovenskej republiky, v čl. 11 ods. 1 a 4 Listiny základných práv a slobôd a v čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a v spojení s čl. 4 ods. 1 a čl. 11 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd a právo na podnikanie zaručené v čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 26 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a v spojení s čl. 4 ods. 1 a čl. 11 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd.

2. Ústavný súd Slovenskej republiky ukladá Ministerstvu financií Slovenskej republiky do troch dní odo dňa doručenia tohto rozhodnutia odstrániť zverejnené údaje zo svojho webového sídla.

3. Ústavný súd Slovenskej republiky zakazuje Ministerstvu financií Slovenskej republiky pokračovať v ďalšom zverejňovaní údajov označených ako priemerné ceny alebo priemerné trhové ceny emisných kvót podľa § 51b ods. 12 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov na svojom webovom sídle.

4. Ministerstvo financií Slovenskej republiky je povinné nahradiť P., a. s. trovy právneho zastúpenia k rukám jeho právneho zástupcu do pätnástich dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.»

Sťažovateľka sa tiež domáha (poukazujúc na absenciu „procesných inštitútov navrátenia do pôvodného stavu v prípade kladného rozhodnutia Ústavného súdu SR o sťažnosti“ a tvrdiac, že „odkladom vykonateľnosti by vôbec žiadnym osobám nevznikla nijaká ujma“), aby ústavný súd rozhodol o nariadení dočasného opatrenia v tomto znení:

«1. Ústavný súd Slovenskej republiky ukladá Ministerstvu financií Slovenskej republiky do troch dní odo dňa doručenia tohto rozhodnutia odstrániť zo svojho webového sídla <http://www.finance.gov.sk> údaje, ktoré označuje ako „Priemerné ceny na účely vyčíslenia základu dane z emisných kvót“, prípadne „priemerné trhové ceny“ EUA alebo

emisných povoleniek (emisných kvót), a ktoré na jeho webovom sídle boli uverejnené dňa 1. 3. 2011 s odvolaním sa na ustanovenie § 51b ods. 12 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov, a ktoré boli neskôr (ku dňu podania tejto sťažnosti v dňoch 22. 3. 2011, 1. 4. 2011 a 2. 5. 2011) doplnené a aktualizované.

2. Ústavný súd Slovenskej republiky zakazuje Ministerstvu financií Slovenskej republiky pokračovať v ďalšom zverejňovaní priemerných trhových cien emisných kvót podľa § 51b ods. 12 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov na svojom webovom sídle.»

II.

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

Ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa a zisťuje, či nie sú dôvody na odmietnutie návrhu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

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

Sťažovateľka sa domáha, aby ústavný súd vyslovil porušenie jej základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a 4 a čl. 35 ods. 1 ústavy a čl. 11 ods. 1 a 4 a čl. 26 ods. 1 listiny a tiež práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu v spojení s čl. 1 ods. 1, čl. 2 ods. 2 a 3, čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 59 ods. 2 ústavy a čl. 4 ods. 1 a čl. 11 ods. 5 listiny namietaným zásahom ministerstva.

Z už citovaného čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom právomoc všeobecných súdov je ústavou založená primárne („... ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a právomoc ústavného súdu len subsidiárne.

Princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každá fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorý je kompetenčne predsunutý pred uplatnenie právomoci ústavného súdu (podobne II. ÚS 148/02, IV. ÚS 78/04, I. ÚS 178/04, IV. ÚS 380/04).

Z princípu subsidiarity vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri zakladaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

Zmysel a účel princípu subsidiarity spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto

súvislosti ultima ratio inštitucionálny mechanizmus, ktorý nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu podľa zásad uvedených v § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde (III. ÚS 149/04).

Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Vychádzajúc zo znenia čl. 127 ods. 1 ústavy a § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde a uvedených právnych názorov sa ústavný súd pri predbežnom prerokovaní zameral na posúdenie, či možno sťažnosť považovať za prípustnú, resp. či nie je predčasne podaná, a to aj v nadväznosti na skutočnosť, že aj sama sťažovateľka tvrdí, že jej právny poriadok Slovenskej republiky dáva „*viacero možností, akými sa môže (priamo alebo nepriamo) domáhať preskúmania Zásahu. Do úvahy prichádzajú najmä prostriedky ochrany podľa Zákona o sťažnostiach a piatej časti OSP.*“. Sťažovateľka v tejto súvislosti informuje ústavný súd, že «*dňa 30. 3. 2011 bol Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky doručený návrh na začatie konania o ochrane pred nezákonným zásahom Ministerstva financií SR (podľa ust. § 250v OSP), ktorým sa Sťažovateľ domáha odstránenia údajov, ktoré Ministerstvo financií SR zverejnilo na svojom webovom sídle, t. j. aby Ministerstvo financií SR odstránilo nezákonný zásah. Konanie sa vedie pod spisovou značkou 8 Sžz 1/2011 („Prvá správna žaloba). Z dôvodu právnej istoty, pre prípad, že by Najvyšší súd Slovenskej republiky kvalifikoval Zverejnenie priemerných trhových cien emisných kvót ako „rozhodnutie“ a nie ako „nezákonný zásah“, Sťažovateľ súčasne s podaním tejto ústavnej sťažnosti zároveň podáva Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky aj žalobu podľa ust. § 247 a nasl. OSP („Druhá správna žaloba“). Skutkový základ Prvej správnej žaloby a Druhej správnej žaloby je totožný, rozdiel je len v odlišnej právnej kvalifikácii konania Ministerstva financií SR.*».

Ústavný súd zistil, že konanie iniciované sťažovateľkou žalobou doručenou Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) 30. marca 2011 (konanie vedené najvyšším súdom pod sp. zn. 8 SŽ 1/2011) a tiež konanie iniciované žalobou sťažovateľky doručenou najvyššiemu súdu 3. mája 2011 (konanie vedené pôvodne najvyšším súdom pod sp. zn. 3 SŽ 11/2011), ktoré bolo uznesením najvyššieho súdu zo 7. júla 2011 (po predchádzajúcej námietke ministerstva) z dôvodu vecnej nepríslušnosti postúpené Krajskému súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“), nie sú v čase predbežného prerokovania sťažnosti ešte právoplatne skončené.

Aj keď sťažovateľka sama uznáva, že má k dispozícii aj iné právne prostriedky ochrany svojich základných práv, od ústavného súdu žiada, aby *„pri rozhodovaní o prípustnosti tejto ústavnej sťažnosti vzal do úvahy špecifické skutkové okolnosti a aby z dôvodov hodných osobitného zreteľa nepožadoval vyčerpanie všetkých opravných prostriedkov pred podaním tejto ústavnej sťažnosti“*.

Podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd neodmietne prijatie sťažnosti, aj keď sa nespĺnila podmienka podľa odseku 1, ak sťažovateľ preukáže, že túto podmienku nespĺnil z dôvodov hodných osobitného zreteľa.

Za dôvody hodné osobitného zreteľa v danom prípade sťažovateľka považuje *„najmä časový aspekt a poukazuje na to, že preddavky na daň z emisných kvót sú splatné k 30. 6. a k 31. 12. kalendárneho roka. Vzhľadom k tomu, že splnenie daňovej povinnosti bude realizované daňovými úradmi (správcami dane), teda inými orgánmi ako orgán (MF SR) voči ktorému smeruje táto sťažnosť, Ústavný súd SR nebude mať vo vzťahu k už zaplateným preddavkom nástroj, ktorým bude môcť efektívne zabezpečiť, v prípade, že vyhovie nárokom Sťažovateľa, obnovenie porušených práv a navrátenie do pôvodného stavu podľa čl. 127 ods. 2 Ústavy SR...“*, a tiež skutočnosť, že *„predmet tejto sťažnosti sa nedotýka len jeho záujmov, ale aj záujmov ostatných daňovníkov dane z emisných kvót, a teda podstatne presahuje jeho osobné záujmy“*.

Posudzujúc žiadosť sťažovateľky na postup podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd v prvom rade považoval za potrebné zdôrazniť, že prijatím jej sťažnosti na ďalšie konanie by došlo k vzniku ústavne neakceptovateľného stavu, keď by v zásade o rovnakej veci rozhodovali paralelne viaceré orgány súdneho typu – najvyšší súd, krajský súd a ústavný súd (m. m. IV. ÚS 146/08, tiež IV. ÚS 15/09, IV. ÚS 64/2010 atď.). Išlo by o taký stav, ktorý je v právnom štáte neaprobateľný (IV. ÚS 40/2010), pretože by mohol viesť k rozdielnym rozhodnutiam v rovnakej veci, čo by malo negatívne (a len obťažne odstrániteľné) dôsledky na právnu istotu, ktorá tvorí integrálnu súčasť princípov právneho štátu.

Zároveň ústavný súd považoval za vhodné poukázať aj na svoj právny názor vyslovený v konaní vedenom pod sp. zn. IV. ÚS 356/2011, v zmysle ktorého postup podľa § 53 ods. 2 zákona o ústavnom súde prichádza do úvahy predovšetkým vtedy, ak sťažovatelia v posudzovanom prípade právne prostriedky nápravy, ktoré im zákon účinne poskytuje, nevyčerпали (nevyužili) a už ich vyčerpať ani nemôžu vzhľadom na to, že im zákonom ustanovená lehota na ich podanie už uplynula. V danom prípade však sťažovateľka sama uznáva, že má stále k dispozícii právne prostriedky ochrany svojich práv podľa Občianskeho súdneho poriadku, ktoré aj využila, ale príslušné všeobecné súdy (najvyšší súd a krajský súd) o nich zatiaľ právoplatne nerozhodli.

Súčasťou doterajšej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého vyčerpanie všetkých opravných prostriedkov alebo iných právnych prostriedkov, ktoré zákon sťažovateľovi na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na použitie ktorých je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov, neznamená samotné podanie oprávnenou osobou, ale až rozhodnutie o ňom príslušným orgánom (IV. ÚS 177/05).

Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd pri predbežnom prerokovaní konštatoval, že v danom prípade mu bola sťažnosť sťažovateľky doručená predčasne (ešte pred rozhodnutím príslušných všeobecných súdov o ňou uplatnených právnych prostriedkoch

ochrany jej práv), a preto uplatniac zásadu racione temporis rozhodol o jej odmietnutí podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu jej neprípustnosti.

Po odmietnutí sťažnosti bolo už bez právneho dôvodu zaoberať sa s ďalšími návrhmi sťažovateľky (napr. návrh na vydanie dočasného opatrenia).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 29. septembra 2011