



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 362/2023-18

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša a zo sudcov Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a Libora Duľu v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **AUTO ROTOS – ROZBORA s. r. o.**, Račianska 184/B, Bratislava, IČO 35 918 519, zastúpenej LEGAL & CORP s. r. o., Gajova 11, Bratislava, IČO 47 237 325, v mene ktorej konajú jej konatelia a advokáti JUDr. Tomáš Dujčík a JUDr. Rastislav Železník, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 3 Sfk 95/2022 z 29. marca 2023 a postupu, ktorý predchádzal jeho vydaniu, takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka označená v záhlaví tohto uznesenia sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 12. júna 2023 domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) v spojení s čl. 7 ods. 2 ústavy, práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 13 ods. 4 ústavy, práva pokojne užívať svoj majetok podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“), čl. 12 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 14 dohovoru napadnutým rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) označeným v záhlaví tohto uznesenia, ako aj postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu. Sťažovateľka navrhuje zrušenie napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu a vrátenie veci tomuto súdu na ďalšie konanie. Požaduje zároveň priznanie primeraného finančného zadosťučinenia v sume 15 000 eur, ako aj náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej priložených vyplýva, že sťažovateľka (žalobkyňa) doručila prvostupňovému správnomu orgánu (Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky) 25. januára 2018 podanie, v ktorom uviedla, že podáva podnet na preskúmanie rozhodnutia Daňového úradu Bratislava č. 9104405/5/4416023/2013/Sia z 1. októbra 2013 v spojení s rozhodnutím Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 1100302/1/609435/2013/1042 z 19. decembra 2013, ktorým bol sťažovateľke vyrubený rozdiel dane z pridanej hodnoty v sume 30 241,32 eur za zdaňovacie

obdobie október 2008, ktoré žiadala preskúmať mimo odvolacieho konania z vlastného podnetu, pričom alternatívne požiadala o nariadenie obnovy tohto daňového konania *ex officio*, pretože jej uplynula lehota na podanie vlastného návrhu na nariadenie obnovy konania. Prvostupňový správny orgán listom č. 115609/2018 z 26. februára 2018 k časti podania, ktorou sťažovateľka žiadala rozhodnutie správcu dane preskúmať mimo odvolacieho konania, oznámil, že takéto rozhodnutie nie je možné opätovne preskúmať v rozsahu, v akom rozhodol súd, pričom predmetné veci sú ukončené rozsudkami Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

3. Podnet – návrh na nariadenie obnovy konania *ex officio* prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. 218934/2018 zo 17. apríla 2018 zamietol, lebo sa nepreukázali dôvody na nariadenie obnovy konania z úradnej moci. Na odvolanie žalovaný (Ministerstvo financií Slovenskej republiky) rozhodnutím č. MF/014294/2018-77 z 9. júla 2018 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) prvostupňové rozhodnutie, ktorým bol zamietnutý podnet sťažovateľky na obnovu konania potvrdil.

4. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 1 S 130/2018-84 z 5. mája 2022 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) správnu žalobu sťažovateľky proti rozhodnutiu žalovaného zamietol.

5. Napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu bola zamietnutá kasačná sťažnosť proti rozsudku krajského súdu. Z napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu vyplýva, že orgány verejnej správy vrátane žalovaného nesprávne vydali rozhodnutia ako reakciu na podnet sťažovateľky z 25. januára 2018, ako by šlo o návrh na obnovu konania, hoci z jeho označenia, ako aj z textu na mnohých miestach vyplýva, že ide len o podnet smerujúci k tomu, aby prvostupňový orgán zväžil nariadenie obnovy konania bez návrhu z úradnej moci. K námietke sťažovateľky, že by išlo o nulitné rozhodnutie, uviedol, že v predmetnej veci bol prvostupňový orgán tým orgánom, ktorý je *ex lege* oprávnený posudzovať dôvodnosť podnetov na nariadenie obnovy konania, ako aj návrhov na obnovu konania, je teda orgánom oprávneným na základe zákonom zverenej právomoci a kompetencie rozhodovať o tom, či obnova konania bude alebo nebude nariadená. Vada prvostupňového rozhodnutia a rozhodnutia žalovaného zistená kasačným súdom nespočívala v otázke prekročenia právomoci, ale v otázke zvolenia procesnej formy pre rozhodnutie, resp. posúdenie príslušných orgánov. Takáto vada podľa názoru kasačného súdu nespôsobuje nulitu správneho aktu vydaného príslušnými orgánmi.

6. Najvyšší správny súd ďalej uviedol, že vybavenie podnetu sťažovateľky formou rozhodnutia žalovaného otvára otázku aktívnej procesnej legitímácie sťažovateľky ako žalobkyne, a to z hľadiska, či rozhodnutie reagujúce na podnet smerujúci k činnosti správnych orgánov z úradnej moci mohlo zasiahnuť do právnej sféry sťažovateľky tak, ako to vyžaduje § 177 ods. 1 a § 178 ods. 2 zákona č. 162/2015 Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „SSP“). Najvyšší správny súd uzavrel, že sťažovateľka nedisponovala aktívnou procesnou legitímáciou, pretože jej nesvedčilo subjektívne právo na vybavenie podnetu, resp. na určitý spôsob jeho vybavenia. Aj napriek tomu, že krajský súd žalobu sťažovateľky mal odmietnuť pre neoprávnenosť osoby, a nie vecne zamietnuť, prihliadnuc na hospodárnosť konania, najvyšší správny súd zhodnotil, že by nebolo účelné formálne meniť výrok rozsudku krajského súdu, ktorého dôsledky by sa pre sťažovateľku nezmenili, výrok nepriznávajúci sťažovateľke úspech je vecne správny, čo sa týka výsledku konania. Z dôvodu nesplnenia procesných podmienok konania sa existenciou dôvodov na obnovu daňového konania kasačný súd už nezaoberal.

7. Kasačný súd v závere uviedol, že sa nestotožňuje s argumentáciou správneho súdu týkajúcou sa koncentračnej zásady v daňovom konaní, zo žiadneho z ustanovení zákona 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“) nevyplýva, že by žalobkyňa – sťažovateľka nemohla v správnej žalobe uvádzať aj nové dôvody nezákonnosti napádaných rozhodnutí v porovnaní s odvolaním ako riadnym opravným prostriedkom. Zo strany správneho súdu teda ide o excesívny, nesprávny čiastkový právny názor, ktorý s ohľadom na záver o absencii aktívnej legitímácie sťažovateľky v postavení žalobkyne v tejto veci nemohol odôvodniť zrušenie napádaného rozsudku správneho súdu.

II.

Argumentácia sťažovateľky

8. Sťažovateľka argumentuje, že k namietanému porušeniu základného práva na súdnu ochranu, práva na spravodlivý súdny proces, práva na rovnosť pred právom v spojení s právom zákazu diskriminácie malo dôjsť v dôsledku toho, že najvyšší správny súd vo svojej podstate aproboval protizákonné konanie a rozhodnutie správnych orgánov, ako aj správneho súdu. Najvyšší správny súd explicitne uviedol, že správne orgány vydali nezákonné rozhodnutie, čím porušili povinnosť podľa čl. 2 ods. 2 ústavy. Správne orgány konali nad rámec svojich právomocí, a preto uvedené svedčí o protiústavnosti napadnutého rozsudku. Povinnosťou správnych orgánov je prihliadať na nulitu rozhodnutí *ex officio*. V prípade zistenia, že bolo vydané nulitné rozhodnutie, je potrebné takéto rozhodnutie v súlade s daňovým poriadkom zrušiť.

9. Sťažovateľka podala podnet, ktorý mal byť vybavený listom, no vydaním meritórneho rozhodnutia bola vťahnutá do správneho konania a vznikli jej náklady aj v súvislosti s povinným právnym zastúpením, a preto nepochybne došlo k porušeniu jej základného práva vlastníť majetok a práva pokojne užívať svoj majetok. Okrem toho v konaniach pred správnym orgánom boli konštatované určité tvrdenia týkajúce sa skutkového stavu, ktoré môžu mať nepochybne nepriaznivý vplyv aj na iné konania. Sťažovateľka má právny nárok na vydanie rozhodnutia, ktorým sa nulitné rozhodnutie vydané bez zákonného podkladu zruší. Vzhľadom na závažnosť porušenia označených práv sťažovateľka požaduje primerané finančné zadost'účinenie vo výške 15 000 eur.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

10. Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) a zisťoval, či ústavná sťažnosť obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde), osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

11. V úvode tejto časti rozhodnutia ústavný súd konštatuje, že podľa svojej konštantnej judikatúry nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je zásadne oprávnený

preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol alebo nebol náležite zistený skutkový stav veci a aké skutkové zistenia a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil (II. ÚS 21/96, III. ÚS 151/05). Úlohou ústavného súdu nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách (II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96, I. ÚS 4/00, I. ÚS 17/01, II. ÚS 206/2015). Posúdenie veci všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam.

12. Kľúčovou námietkou sťažovateľky v konaní pred súdmi je forma vybavenia jej podnetu (rozhodnutie namiesto listu) a s tým spojený vznik trov. V tejto súvislosti dáva ústavný súd do pozornosti, že porušením práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 ústavy) nie je taký výklad zákona, ktorý má oporu v medziach rozumného a prípustného výkladu zákona; taký výklad nemožno považovať za arbitrárny. Zároveň treba dodať, že ústavný súd štandardne vychádza zo záveru, že základné právo na súdnu ochranu, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie sú „výsledkové“, to znamená, že právu na spravodlivý proces musí zodpovedať proces ako celok, a preto posudzuje to, či napadnuté rozhodnutie ako celok zasahuje do sťažovateľovho základného práva na súdnu ochranu (III. ÚS 33/04, IV. ÚS 163/05, II. ÚS 307/06, II. ÚS 155/08, I. ÚS 79/03, I. ÚS 236/03). Inak povedané, ústavný súd posudzuje porušenie základného práva na súdnu ochranu tak, či výsledok namietaného právneho posúdenia nie je arbitrárny, a teda ústavne nekonformný a pre sťažovateľa z hľadiska ochrany jeho základných práv a slobôd neprijateľný.

13. Kasačný súd síce prisvedčil námietke sťažovateľky, že orgány verejnej správy nesprávne vydali rozhodnutia ako reakciu na jej podnet (ako by šlo o návrh na obnovu konania podľa § 75 ods. 3 daňového poriadku), na strane druhej sa však nestotožnil s tým, že by predmetné rozhodnutia boli nulitné. Z § 76 ods. 1 a 2 daňového poriadku totiž vyplýva, že v predmetnej veci bolo Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky tým orgánom, ktorý je *ex lege* oprávnený posudzovať dôvodnosť podnetov na nariadenie obnovy konania, ako aj návrhov na obnovu konania, je teda orgánom oprávneným (na základe zákonom zverenej právomoci a kompetencie) rozhodovať o tom, či obnova konania bude alebo nebude nariadená. Zistená vada vydania rozhodnutia Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky, ako aj rozhodnutia Ministerstva financií Slovenskej republiky teda nie je v otázke prekročenia právomoci, ale v otázke zvolenia procesnej formy pre rozhodnutie, resp. posúdenie príslušných orgánov a nespôsobuje nulitu správneho aktu vydaného príslušnými orgánmi.

14. Tento právny názor vychádza z platnej právnej úpravy, nemožno ho označiť za neodôvodnený a ani arbitrárny. Ústavný súd preto dospel k záveru, že najvyšší správny súd sa vzhľadom na predmet posudzovaného konania nedopustil takého výkladu a aplikácie príslušnej zákonnej právnej úpravy (daňového poriadku a Správneho súdneho poriadku), ktorými by poprel jej účel a význam. Napadnutý rozsudok nemožno označiť za arbitrárny v tom smere, že by závery ním formulované boli zjavne nelogické s ohľadom na zistený skutkový stav, ústavne neudržateľné alebo

že by napadnutý rozsudok nereflektoval ťažiskové skutočnosti dôležité pre riadne zistenie stavu veci a rozhodnutie o kasačnej sťažnosti sťažovateľky. Z ústavnoprávneho hľadiska niet ani žiadneho dôvodu, aby sa spochybňovali závery napadnutého rozsudku, pretože sú dostatočne a presvedčivo odôvodnené.

15. Keďže odôvodnenie najvyššieho správneho súdu k jednotlivým námietkam sťažovateľky, ktoré prezentovala v rámci kasačného konania a ktorými vo svojej podstate odôvodňovala reálny zásah do svojho právneho postavenia, sú ústavne udržateľné, potom nemôže obstať ani požiadavka sťažovateľky na zrušenie rozhodnutí orgánov verejnej správy na podklade výlučného tvrdenia o ich nezákonnosti. Takéto zrušenie by totiž malo výlučne formálny charakter, pričom jeho jediným cieľom by bolo zabezpečiť procesnú čistotu v postupe príslušných správnych orgánov bez prihliadnutia na právne postavenie sťažovateľky, čo, berúc do úvahy, že účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (IV. ÚS 596/2012, III. ÚS 502/2015, IV. ÚS 272/2020), nemôže obstať.

16. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s názorom súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozsudku. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a s právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

17. Uvedené je dostačujúce na to, aby ústavný súd túto časť ústavnej sťažnosti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

18. Sťažovateľka pritom opakuje svoju argumentáciu použitú už v konaní pred správnymi súdmi, avšak žiadnym spôsobom sa nevyjadruje k záveru o nedostatku aktívnej procesnej legitímácie na podanie žaloby, ktorý bol nosným dôvodom jej neúspechu v konaní o kasačnej sťažnosti.

19. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti namieta aj porušenie svojho základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu, ktoré odôvodňuje vznikom nákladov na správne konanie, do ktorého bola „vtiahnutá“. Správne poplatky, ktoré sa platia za úkony a konania orgánov štátnej správy, vyšších územných celkov, obcí, štátnych archívov, uznaných vzdelávacích inštitúcií, DataCentra a správcu informačného systému dátového centra obcí upravuje zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 145/1995 Z. z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov. Medzi ne patrí aj poplatok za návrh na obnovu konania alebo podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Keďže sťažovateľka existenciu poplatku za podanie podnetu na obnovu konania z úradnej moci v ústavnej sťažnosti nepreukázala, ani námietka, že jej vznikli (bližšie nekonkretizované) náklady na správne konanie, arbitrárnosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu nezakladá.

20. Určite je potrebné dať sťažovateľke za pravdu, že žalobca musí byť v konaní pred správnym súdom zastúpený advokátom (§ 49 SSP). Zároveň je povinnosťou advokáta 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 [§ 18 ods. 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]. Táto odbornosť advokáta potom dáva záruku aj náležitého zastupovania žalobcu v správnom súdnom konaní pri uplatňovaní ochrany práv a právom chránených záujmov žalobcu, ktorý brojí proti rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy. Je teda otázne, či žaloba, ktorou nie je možné dosiahnuť zmenu právneho postavenia klienta ako daňovníka, je v záujme klienta, ktorý vynaložil nemalé finančné prostriedky na súdne konania s povinným právnym zastúpením, ako namieta sťažovateľka v ústavnej sťažnosti.

21. Sťažovateľka namietla aj nepriaznivý dôsledok vydaných rozhodnutí orgánov verejnej správy na iné jej konania. Predmetnú námietku však sťažovateľka bližšie nezrejmla. Nevyhnutnou podmienkou na náležité vysporiadanie sa akéhokoľvek orgánu verejnej moci s námietkou účastníka príslušného konania je jej odôvodnenie, pričom, zohľadňujúc záver kasačného súdu o nedostatku aktívnej procesnej legitímácie na podanie správnej žaloby, ktorý sťažovateľka ani nenamieta, táto časť jej argumentácie rovnako nie je spôsobilá spochybniť ústavnú udržateľnosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu.

22. Právna vec sťažovateľky sa týka rozhodovania správnych orgánov v daňovom konaní. V tomto smere je potrebné odkázať na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) týkajúcu sa aplikácie čl. 6 ods. 1 dohovoru, z ktorej vyplýva, že vylučuje jeho aplikáciu na veci daňové, argumentujúc, že tvoria súčasť jadra výsad verejnej moci (rozsudok Veľkej komory ESLP z 23. 11. 2006, vo veci Jussila proti Fínsku, č. 73053/01, bod 45, rozsudok Veľkej komory ESLP z 12. 7. 2001 vo veci Ferrazzini proti Taliansku, sťažnosť č. 44759/98, body 24 a 31). Výnimku z tejto zásady ESLP pripúšťa len v takých daňových veciach, kde daňové konanie považuje za konanie trestné. O takých však nemožno usudzovať, ak je cieľom daňového konania alebo opatrenia vymôcť neuhradenú daň, ako aj úroky z omeškania bez ohľadu na ich výšku (rozsudok ESLP z 18. 10. 2001, Finkelberg v. Lotyšsko). Správne orgány vo veci sťažovateľky neuložili sankciu za porušenie právnej (zákonnej) povinnosti, čo viedlo ústavný súd k záveru, že na vec sťažovateľky nie je aplikovateľný čl. 6 ods. 1 dohovoru.

23. Pokiaľ sťažovateľka namieta porušenie čl. 7 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 ústavy a čl. 14 dohovoru, tieto neobsahujú konkrétne práva, ktorých ochrany sa možno domáhať v konaní o ústavnej sťažnosti.

24. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky aj v tejto časti odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

25. Keďže ústavná sťažnosť sťažovateľky bola odmietnutá ako celok, rozhodovanie o ďalších návrhoch v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 27. júna 2023

Miroslav Duriš
predseda senátu