



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 138/2024-24

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu (sudca spravodajca) a sudcov Ladislava Duditša a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom JUDr. Jurajom Kusom, Námestie osloboditeľov 10, Michalovce, proti uzneseniu Správneho súdu v Košiciach č. k. 5Sf/4/2023-151 z 24. novembra 2023 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 sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 10. januára 2024 domáha vyslovenia porušenia základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) uznesením správneho súdu č. k. 5Sf/4/2023-151 z 24. novembra 2023. Zároveň navrhuje napadnuté uznesenie zrušiť, vec vrátiť správneho súdu na ďalšie konanie a priznať sťažovateľovi náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a pripojených príloh vyplýva, že sťažovateľ sa správnu žalobou z 20. júla 2023 v napadnutom konaní domáha preskúmania zákonnosti rozhodnutia Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný“), ktorým žalovaný nevyhovel odvolaniu sťažovateľa a potvrdil rozhodnutie Colného úradu Michalovce (ďalej len „správca dane“), ktorým určil sťažovateľovi základ spotrebnej dane z tabakovej suroviny za zdaňovacie obdobie 25. november 2017 a vyrubil mu spotrebnú daň z tabakovej suroviny za predmetné zdaňovacie obdobie vo výške 579 893,30 eur. Návrhom z 30. augusta 2023 požiadal sťažovateľ aj o priznanie odkladného účinku správnej žalobe.

3. Správny súd napadnutým uznesením z 24. novembra 2023 návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku správnej žalobe zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľa

4. Väčšiu časť sťažnostnej argumentácie venuje sťažovateľ zhrnutiu postupov a z nich vyplývajúcich rozhodnutí správnych orgánov, ktoré sú predmetom rozhodovania správneho súdu vo veci samej.

5. Napadnutému uzneseniu vyčíta, že je nepreskúmateľné a vykazuje vysoký stupeň svojvôle a arbitrárnosti. Poukazuje na to, že 11. augusta 2023 začalo proti sťažovateľovi ako daňovému dlžníkovi daňové exekučné konanie. Vychádzajúc z uvedeného, *„je vykonanie exekúcie vo výške 579.893,30,-€ rozhodne ekonomicky cititeľná škoda pre sťažovateľa, pričom mu bolo zriadené záložne právo k nehnuteľnosti ako aj zablokovanie bankových účtov, čo je bez ďalšieho dostatočne odôvodnená a preukázaná hrozba značnej škody a psychickej ujmy sťažovateľa. V tomto čase je už len otázne kedy bude negatívny následok hrozby vykonaný, t. j. samotné vykonanie exekúcie.“*. Správny súd sa s uvedenými skutočnosťami v napadnutom uznesení podľa sťažovateľa žiadnym spôsobom nevysporiadal, a to o to viac, že k zriadeniu záložného práva k nehnuteľnosti vo vlastníctve sťažovateľa malo dôjsť na základe nulitného rozhodnutia, na ktoré má súd prihliadať z úradnej povinnosti. Sťažovateľ zastáva názor, že správny súd v napadnutom rozhodnutí ústavne neakceptovateľne nevyhodnotil a nedal žiadne, resp. dal nedostatočné odpovede vo vzťahu k nulitnému rozhodnutiu. Sťažovateľ nemá k dispozícii starobný dôchodok a je odkázaný len na pomoc od rodinných príslušníkov, keďže nemá žiadny iný príjem ako zdroj obživy.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Sťažovateľ je presvedčený o tom, že napadnutým uznesením, ktorému vyčíta arbitrárnosť a nedostatočnú odôvodnenosť, boli porušené ním označené práva.

7. Ústavný súd v prvom rade zdôrazňuje, že nie je opravnou inštanciou vo vzťahu k všeobecným súdom (I. ÚS 31/05) a v zásade nemá právomoc preskúmať skutkové zistenia a právne názory všeobecných súdov, ktoré pri výklade a uplatňovaní zákonov vytvorili skutkový a právny základ ich rozhodnutí. Kompetenciou ústavného súdu je v prípadoch napadnutia rozhodnutí všeobecných súdov kontrola zlučiteľnosti účinkov interpretácie a aplikácie právnych noriem a postupu, ktorý im predchádzal, so základnými právami. Preskúmanie rozhodnutia všeobecného súdu v konaní pred ústavným súdom má opodstatnenie len v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by prijaté právne závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, čím by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (IV. ÚS 43/04).

8. Ústavný súd žiadne z takýchto pochybení v prerokovanej veci sťažovateľa nezistil a dospel k záveru, že napadnuté uznesenie je z ústavnoprávneho hľadiska akceptovateľné.

9. Článok 46 ods. 2 ústavy zaručuje ústavné právo fyzických osôb a právnických osôb, ktoré obhájitelným spôsobom tvrdia, že boli na svojich právach ukrátené rozhodnutím orgánu verejnej správy obrátiť sa na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak, pričom z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Obhájitelnosť tvrdenia v danom prípade znamená, že vzhľadom na právnu úpravu a na okolnosti prípadu bolo konkrétne rozhodnutie orgánu verejnej správy spôsobilé zasiahnuť do práv alebo právom chránených záujmov fyzických osôb alebo právnických osôb, ktoré tvrdia, že boli rozhodnutím orgánu verejnej správy dotknuté. V tomto rozsahu (pokiaľ ide o garantovanie práva na prístup k súdu) predstavuje čl. 46 ods. 2 ústavy *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnejšiemu čl. 46 ods. 1 ústavy. Aj v prípadoch, keď právo na prístup k súdu účastníka súdneho konania má svoj ústavný základ v čl. 46 ods. 2 ústavy, je súd konajúci vo veci viazaný princípmi spravodlivého súdneho konania vyplývajúcimi z čl. 46 ods. 1 ústavy (I. ÚS 505/2019).

10. Súčasťou základného práva na súdnu ochranu je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (m. m. IV. ÚS 115/03, III. ÚS 60/04).

11. Rozhodnutie o priznaní alebo nepriznaní odkladného účinku správnej žalobe podľa § 185 Správneho súdneho poriadku účinného v čase rozhodovania správneho súdu (ďalej aj „SSP“) nie je rozhodnutím vo veci samej a následky z neho plynúce nie sú konečné a nezmeniteľné, a preto možno konštatovať, že takéto rozhodnutie je zákonom konštruované ako rozhodnutie dočasnej povahy (m. m. III. ÚS 468/2018, I. ÚS 158/2020). Posúdenie splnenia podmienok na priznanie odkladného účinku správnej žaloby je zásadne vecou konajúceho správneho súdu, pričom k prieskumu reálnej existencie týchto podmienok nie je ústavný súd oprávnený. Podstatou prieskumu tohto rozhodnutia tak môže byť len obmedzený test ústavnosti, t. j. posúdenie, či má rozhodnutie o (ne)priznaní odkladného účinku zákonný podklad, či bolo vydané príslušným orgánom a taktiež či nie je prejavom svojvôle, najmä či je náležité odôvodnené (m. m. I. ÚS 346/2017).

12. Keďže aj v konaní o priznaní odkladného účinku správnej žalobe musia byť rešpektované minimálne požiadavky zodpovedajúce princípom spravodlivého procesu, resp. základnému právu na súdnu ochranu (napr. I. ÚS 295/2021), ústavný súd sa pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti zamerá na posúdenie, či správny súd v napadnutom uznesení ústavne akceptovateľným spôsobom vysvetlil dôvody zamietnutia návrhu sťažovateľa na priznanie odkladného účinku.

13. Podľa § 185 písm. a) SSP správny súd môže, ak osobitný predpis neustanovuje inak, na návrh žalobcu a po vyjadrení žalovaného uznesením priznať správnej žalobe odkladný účinok, ak by okamžitým výkonom alebo inými právnymi následkami napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy hrozila závažná ujma, značná hospodárska škoda či finančná škoda, závažná ujma na životnom prostredí, prípadne iný vážny nenapraviteľný následok a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

14. Odkladný účinok správnej žaloby upravený v § 184 až § 189 SSP «predstavuje jeden z nových právnych inštitútov správneho súdneho konania, ktoré majú zabezpečiť efektívnu ochranu zo strany správneho súdu tak, aby jeho rozhodnutie mohlo byť nielen formálnym, ale i materiálnym prostriedkom ochrany práv a právom chránených záujmov úspešného žalobcu. Podstatou

odkladného účinku je zabezpečenie takého stavu, pri ktorom by správnym súdom preskúmané rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy nevyvolávali žiadne právne účinky vrátane takých, ktoré by ich zrealizovaním boli považované za skonsumované... Odkladný účinok správnej žaloby má predbežný, zabezpečovací a dočasný charakter a predstavuje určitý ekvivalent neodkladných a zabezpečovacích opatrení v civilnom sporovom konaní a neodkladných a iných opatrení v civilnom mimosporovom konaní. Oproti týmto opatreniam podstatou odkladného účinku je „zmrazenie“ právnych následkov už existujúceho, resp. platného a právoplatného rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy... Možnosť priznania odkladného účinku správnej žalobe rozhodnutím správneho súdu je plne ovládaná dispozičnou zásadou... Podanie návrhu na priznanie odkladného účinku nie je viazané na žiadnu lehotu. Žalobca môže podať takýto návrh najskôr so správnou žalobou, či už ako jej súčasť, alebo samostatne, a najneskôr do konečného rozhodnutia správneho súdu (pozri § 187 ods. 3)... Návrh na priznanie odkladného účinku má v zásade povahu podania vo veci samej (§ 55 ods. 2). Okrem všeobecných náležitostí podania (§ 57) by mal návrh obsahovať aj dostatočnú identifikáciu dôvodu na priznanie odkladného účinku v zmysle písm. a) alebo b) § 185. Pri dôvode týkajúcom sa písm. a) § 185 by pritom mal navrhovateľ (žalobca) dostatočne vymedziť aj konkrétny dôvod a skutkové okolnosti s ním spojené. Od tohto vymedzenia nakoniec závisí vo veľkej miere aj rozhodnutie správneho súdu a rozsah jeho odôvodnenia... Proti uzneseniu krajského súdu, ktorým bolo rozhodnuté o návrhu na priznanie odkladného účinku, či už kladne, alebo záporne, nie je prípustná kasačná sťažnosť [§ 439 ods. 2 písm. e)], a to z dôvodu, aby sa pre rozhodovanie o nej zbytočne nepredlžovalo konanie vo veci samej. Žalobca však môže podať nový návrh na priznanie odkladného účinku, ak došlo k zmene pôvodného skutkového alebo právneho stavu.» (BARICOVÁ, J.; FEČÍK, M.; ŠTEVČEK, M.; FILOVÁ, A. a kol. *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava : C. H. Beck, 2018. s. 924, s. 926 až 927 a s. 934.).

15. Z odôvodnenia napadnutého uznesenia (bod 12) vyplýva, že správny súd nepriznal správnej žalobe odkladný účinok z dôvodu, že sťažovateľ neunesol dôkazné bremeno osvedčenia tvrdenej obavy z hrozby závažnej ujmy v prípade okamžitého výkonu napadnutého rozhodnutia žalovaného. Podľa správneho súdu sťažovateľ svoj návrh na priznanie odkladného účinku podanej správnej žalobe odôvodnil len všeobecnou formuláciou o hrozbe predaja svojich nehnuteľností, na ktoré zriadil správca dane záložné právo, a subjektívnym konštatovaním, že mu ako starobnému dôchodcovi hrozí nevyčísľiteľná škoda, rovnako aj psychická ujma. Sťažovateľ však tieto svoje presvedčenia bližšie nešpecifikoval a okrem rozhodnutia správcu dane o zriadení záložného práva k nehnuteľnostiam nepredložil súdu žiadne ďalšie dôkazy preukazujúce jeho tvrdenia. Neosvedčil teda, že ním uvedený negatívny následok skutočne hrozí a mal by naňho konkrétne, nielen hypotetické dopady. Riadne neosvedčil ani svoju aktuálnu ekonomickú situáciu. Reflektujúc uvedené, ku skúmaniu ďalšej zákonnej podmienky na možné priznanie odkladného účinku správnej žalobe (t. j. neexistencii rozporu s verejným záujmom pre daný procesnoprávny postup) správny súd nepristúpil.

16. Po oboznámení sa s dôvodmi napadnutého uznesenia a posúdení námietok sťažovateľa zastáva ústavný súd názor, že správny súd sa pri rozhodovaní nedopustil svojvôle, pretože vychádzal zo zákonnej úpravy regulujúcej priznanie odkladného účinku správnej žalobe a v súvislosti s tým sa náležitým spôsobom zaoberal tvrdeniami sťažovateľa obsiahnutými v jeho návrhu o hrozbe vzniku ujmy, ktorú by mu malo napadnuté uznesenie žalovaného spôsobiť. Podľa názoru ústavného súdu nevybočilo namietané uznesenie správneho súdu z medzí ústavnosti, ako to tvrdí sťažovateľ

v ústavnej sťažnosti, pričom správny súd svoje rozhodnutie zároveň dostatočne a ústavne konformne odôvodnil. Správny súd zreteľne ozrejmil, že predpokladom vyhovenia návrhu nie je len tvrdenie vzniku ujmy, ale aj jej riadne preukázanie, nepostačuje len potenciálna ujma. Práve to sa sťažovateľovi nepodarilo preukázať, preto mu nebolo namietaným uznesením správneho súdu vyhovené. Sťažovateľ totiž svoj návrh nepodporil dôkazmi na preukázanie svojich obáv, z ktorých by bolo možné vyvodiť hrozbu závažnej ujmy či iného nenapraviteľného následku, ako to vyžaduje § 185 písm. a) SSP, a preto správne mu nemožno vytknúť, že sa mu sťažovateľom popísaná ujma spojená s napadnutým uznesením žalovaného javila len ako hypotetická. Sťažovateľovi nič nebráni podať opätovný návrh na priznanie odkladného účinku správnej žalobe (bod 14 tohto odôvodnenia) a relevantne súdu preukázať existenciu takých nespochybniteľných skutočností, ktoré predstavujú reálnu hrozbu závažnej ujmy či iného nenapraviteľného následku, ku ktorým by došlo okamžitým výkonom napadnutého rozhodnutia žalovaného.

17. Na základe uvedeného ústavný súd považuje záver správneho súdu o nesplnení podmienok na vyhovenie návrhu sťažovateľa na priznanie odkladného účinku správnej žalobe za ústavne akceptovateľný a z ústavného hľadiska tak nenachádza priestor, aby do tohto hodnotenia správneho súdu akokoľvek zasiahol. Napadnuté uznesenie nevybočilo z medzí ústavnosti a správny súd náležite interpretoval a aplikoval príslušné ustanovenia Správneho súdneho poriadku, pričom svoje rozhodnutie aj náležite odôvodnil.

18. Ak sťažovateľ poukazuje na skutočnosť, že rozhodnutia vydané v správnom konaní sú rozhodnutiami nulitnými (bod 5 tohto odôvodnenia), ústavný súd k tomu uvádza, že posúdenie tejto otázky správnym súdom je predmetom veci samej (teda vo veci podanej správnej žaloby).

19. Vzhľadom na to, že ústavný súd nezistil možnosť porušenia základných práv sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, ústavnú sťažnosť v tejto časti ako zjavne neopodstatnenú odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

20. Právna vec sťažovateľa 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.

21. Ústavný súd v tejto súvislosti uvádza, že správne orgány vo veci sťažovateľa neuložili sankciu za porušenie právnej (zákonnej) povinnosti. Tým nie je naplnená požiadavka druhého kritéria z troch v zmysle tzv. Engelovských kritérií, ktorých naplnenie umožňuje charakterizovať vnútroštátne konanie trestného charakteru a konštatovať aplikabilitu čl. 6 ods. 1 dohovoru (IV. ÚS 183/2021). Ústavný súd preto dospel k záveru, že na veci sťažovateľa nie je aplikovateľný čl. 6 ods. 1 dohovoru (ak by však aj aplikovateľný bol, vecný záver o jeho porušení by bol na základe skôr prezentovaných záverov týkajúcich sa namietaného porušenia základných ústavných práv rovnako negatívny).

22. V súvislosti s namietaným porušením základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavný súd uvádza, že o prípadnom porušení základných práv podľa čl. 20 ods. 1 ústavy by bolo možné uvažovať zásadne len vtedy, ak by zo strany všeobecného súdu primárne došlo k porušeniu niektorého zo základných práv, resp. ústavnoprocených princípov vyjadrených v čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. v spojení s ich porušením. Táto súvzťažnosť vyplýva z previazanosti posúdenia ústavnej udržateľnosti napadnutých rozhodnutí všeobecného súdu s predmetom ich rozhodovania, ktorým je majetkové právo. Pretože ústavný súd nezistil príčinnú súvislosť medzi napadnutým uznesením správneho súdu a porušením základných práv sťažovateľa upravených v čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, neprichádzala do úvahy ani príčinná súvislosť s namietaným porušením základných práv sťažovateľa zaručených v čl. 20 ústavy a vzhľadom na to ústavný súd aj túto časť ústavnej sťažnosti odmietol pre jej zjavnú neopodstatnenosť. Rovnaký záver možno vysloviť aj vo vzťahu k označenému právu podľa čl. 1 dodatkového protokolu, keďže ústavný súd nezistil možnosť zásahu zo strany správneho súdu do majetkovej sféry sťažovateľa.

23. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, bolo bez právneho významu zaoberať sa ďalšími požiadavkami sťažovateľa formulovanými v petite jeho ústavnej sťažnosti.

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

V Košiciach 20. marca 2024

Libor Duľa
predseda senátu