



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 533/2023-22

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej (sudkyňa spravodajkyňa) a sudcov Rastislava Kaššáka a Miloša Maďara v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátskou kanceláriou URBAN GAŠPEREC BOŠANSKÝ, s. r. o., advokátska kancelária, Havlíčkova 16, Bratislava, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Ondrej Urban, MBA, proti postupu Daňového úradu Nitra v konaniach vedených pod č. 101362653/2020 a č. 101829727/2023 a postupu Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky v konaniach vedených pod č. 101857050/2020 a č. 101829727/2023 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 doručенou ústavnému súdu 22. septembra 2023 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 11 ods. 1, čl. 36 ods. 1 a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a práv podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) postupom Daňového úradu Nitra (ďalej len „daňový úrad“) v konaniach vedených pod č. 101362653/2020 a č. 101829727/2023 a postupom Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky (ďalej len „finančné riaditeľstvo“) v konaniach vedených pod č. 101857050/2020 a č. 101829727/2023. Navrhuje prikázať finančnému riaditeľstvu konať v napadnutých konaniach bez zbytočných prieťahov. Okrem toho žiada priznať finančné zadosťučinenie a náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Ústavná sťažnosť sťažovateľa priamo súvisí s jeho ústavnou sťažnosťou, o ktorej ústavný súd rozhodol nálezom č. k. III. ÚS 594/2022-47 zo 7. februára 2023, ktorým vyslovil, že postupom Krajského súdu v Nitre (ďalej len „krajský súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 26S/71/2020 boli

porušené základné práva sťažovateľa podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 38 ods. 2 listiny a prikázal mu, aby v uvedenom konaní konal bez zbytočných prieťahov. Z uvedeného nálezu ústavného súdu vyplýva, že sťažovateľ podal ústavnú sťažnosť len dva dni pred tým, ako sa malo uskutočniť pojednávanie nariadené krajským súdom na 29. september 2022, ktorého sa sťažovateľ ani jeho zástupca nezúčastnil, hoci o jeho nariadenie požiadal, pričom krajský súd vo veci rozsudkom rozhodol tak, že rozhodnutie finančného riaditeľstva č. 101857050/2020 z 27. novembra 2020 a rozhodnutie daňového úradu č. 101362653/2020 z 26. augusta 2020 zrušil a vec vrátil daňovému úradu na ďalšie konanie. Odhliadnuc od uvedeného, v napadnutom konaní v dôsledku priznania odkladného účinku žalobe mal o nej krajský súd rozhodnúť do 6 mesiacov, čo neurobil.

3. V ďalšom priebehu daňového konania daňový úrad rozhodnutím č. 101829727/2023 z 20. júla 2023 vyrubil sťažovateľovi (daňovému subjektu) rozdiel dane v sume 56 101,67 eur za zdaňovacie obdobie december 2018, ktorým zvýšil daňovú povinnosť uvedenú v daňovom priznaní zo sumy 33 033,79 eur na sumu 89 135,46 eur. Proti uvedenému rozhodnutiu daňového úradu podal sťažovateľ 4. septembra 2023 odvolanie.

II.

Argumentácia sťažovateľa

4. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti [čl. 127 ústavy a § 122 a nasl. 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“)] uvádza, že o jeho odvolaní zo 4. septembra 2023 proti rozhodnutiu daňového úradu č. 101829727/2023 z 20. júla 2023 finančné riaditeľstvo v konaní vedenom pod č. 101829727/2023 dosiaľ nerozhodlo, a teda ani po 4 rokoch a 6 mesiacoch od začatia daňovej kontroly (oznámením daňového úradu o daňovej kontrole č. 100598499/2019 z 11. marca 2019) nebola odstránená právna neistota sťažovateľa v daňovom konaní.

5. Na podporu svojich argumentov sťažovateľ poukazuje na to, že Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) už v rozsudku v prípade Balogh a ďalší proti Slovenskej republike z 31. augusta 2018 uviedol, že «oddeľovanie administratívnej a súdnej fázy konania nie je v súlade s prístupom ESLP, ktorý konania na účely hodnotenia ich dĺžky posudzuje ako celok. Okrem toho ESLP poukázal na to, že napriek tomu, že prostriedky nápravy podľa § 250t Občianskeho súdneho poriadku [účinného do 30. júna 2014 (ďalej len „OSP“)] a zákona o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci sú už dlhší čas súčasťou slovenského právneho poriadku, zdá sa, že sa v praxi málo využívajú, čo sťažuje preukázanie ich skutočnej účinnosti a v niektorých existujúcich prípadoch sa ich využitie javilo ako neúčinné. ESLP tiež podotkol, že pokiaľ ide o súdnu fázu napadnutých reštitučných konaní, ústavný súd pri posudzovaní sťažností sťažovateľov nevzal do úvahy celkovú dĺžku konaní. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti ESLP dospel k záveru, že sťažovatelia nemali k dispozícii účinný prostriedok nápravy vo vzťahu k neprimeranej dĺžke reštitučných konaní, a preto došlo k porušeniu článku 13 dohovoru v spojení s článkom 6 ods. 1 dohovoru.».

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka porušenia základných práv sťažovateľa podľa čl. 20 ods. 1, čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 11 ods. 1, čl. 36 ods. 1 a čl. 38 ods. 2 listiny a práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu postupom daňového úradu v konaniach vedených pod č. 101362653/2020 a č. 101829727/2023 a postupom finančného riaditeľstva v konaniach vedených pod č. 101857050/2020 a č. 101829727/2023.

7. Východiská rozhodovania ústavného súdu o ústavných sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy proti postupu, resp. nečinnosti orgánu verejnej moci (správneho súdu), sú sťažovateľovi známe (bod 2 tohto uznesenia), preto ich ústavný súd nepovažoval za potrebné opakovať.

8. V daňovom konaní sa rozhoduje o právach a povinnostiach daňových subjektov a správca dane je povinný riadne zistiť skutkový stav veci a preveriť skutkové tvrdenia uvádzané daňovým subjektom, prípadne odstrániť procesné pochybenia, ktoré vykonal správca dane počas daňovej kontroly. Daňové konanie je svojou povahou správnym konaním a vzťahujú sa naň zásady činnosti orgánov verejnej správy, ale je možné identifikovať aj jednotlivé procesné zásady daňového konania (porovnaj Vernarský, M. Procesné zásady daňového konania. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2009. s. 11, 24 – 25 a nasl.).

9. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde [§ 2 ods. 2 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“)]. Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2 SSP). Správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 SSP).

10. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti (aj s odkazom na rozhodnutia ESLP) namieta, že oddelovanie administratívnej a súdnej fázy konania nie je v súlade s prístupom ESLP, z čoho vyvodzuje, že žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 250t OSP (teraz § 242 až § 251 SSP) nie je účinným právnym prostriedkom nápravy, preto vyčerpanie tohto právneho prostriedku nie je prekážkou pre uplatnenie právomoci ústavného súdu.

11. K tejto námietke ústavný súd uvádza, že zákonodarca (Národná rada Slovenskej republiky) na viaceré rozsudky ESLP (rozsudok Balogh a ďalší proti Slovenskej republike z 31. augusta 2018, ako aj rozsudok Engelhardt proti Slovenskej republike z 31. augusta 2018, rozsudok Oros proti Slovenskej republike z 18. novembra 2021, rozsudok Kľačanová proti Slovenskej republike z 31. marca 2022), v ktorých tento medzinárodný súd vyslovil závery, ktoré naznačovali neúčinnosť vnútroštátneho mechanizmu nápravy porušenia práva na prejednanie veci v primeranej lehote v konaniach prebiehajúcich pred správnymi orgánmi a následne pred súdmi, reagoval prijatím zákona č. 239/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (ďalej len „zákon č. 239/2023

Z. z.“), a v podstate upravil existujúci prostriedok nápravy proti priet'ahom v správnych konaniach v podobe žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

12. K žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 až § 251 SSP ako účinnému prostriedku nápravy ústavný súd už vo viacerých svojich rozhodnutiach (m. m. II. ÚS 470/2020, I. ÚS 64/2021, IV. ÚS 199/2022, I. ÚS 299/2023) skonštatoval, že na rozdiel od konania proti nečinnosti podľa § 250t a § 250u OSP konanie o žalobe proti nečinnosti pred správnym súdom neskončí vyhovením žaloby, ale až odstránením nečinnosti, ktoré je žalovaný orgán verejnej správy povinný preukázať správne mu súdu v určenej lehote. Je tak povinný urobiť zaslaním vydaného rozhodnutia, opatrenia alebo oznámenia o vykonanom úkone, prípadne o začatí administratívneho konania v určenej lehote správne mu súdu (§ 250 ods. 1 druhá veta SSP). Ak žalovaný svoju nečinnosť v určenej lehote bezdôvodne neodstráni, správny súd mu môže uložiť pokutu až do výšky 2 000 eur, a to aj opakovane [§ 80 ods. 1 písm. d), § 80 ods. 2 prvá veta, § 251 ods. 1 SSP]. Takto rozhodnúť môže správny súd aj bez návrhu, pričom ak rozhoduje na návrh, nie je viazaný výškou pokuty v ňom uvedenu (§ 80 ods. 2 druhá veta SSP). Nová právna úprava účinná od 1. júla 2016 je teda oproti pôvodnej (§ 250t a § 250u OSP) konzekventnejšia, pretože následok nerešpektovania súdneho rozhodnutia zo strany žalovaného orgánu verejnej správy neprenáša na žalobcu, ktorý už nemusí podať ďalšiu žalobu, o ktorej by sa rozhodovalo v novom konaní.

13. Navyše, s účinnosťou od 1. júla 2023 platí aj novela Správneho súdneho poriadku zákon č. 239/2023 Z. z., podľa ktorej § 242 ods. 1, § 250 ods. 3 až 5 a § 251 sa žalobca môže žalobou domáhať okrem odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní aj primeraného finančného zadosťučinenia vzniknutého v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy (§ 242 ods. 2 SSP).

14. Ústavný súd tak považuje uvedený právny prostriedok nápravy podľa Správneho súdneho poriadku za spôsobilý v sťažovateľovej veci poskytnúť ochranu označených práv podľa ústavy a dohovoru, a to i s ohľadom na okolnosti danej veci, keď pripomína, že v rozhodnutiach ESLP, na ktoré poukazuje sťažovateľ (bod 5 a bod 11), išlo o extrémne dlhé reštitučné konania.

15. Ak teda zákon podmieňuje prípustnosť ústavnej sťažnosti vyčerpaním opravných prostriedkov alebo iných právnych prostriedkov, ktoré zákon poskytuje sťažovateľovi na ochranu jeho práva, tak o to viac je podmienkou prípustnosti sťažnosti uplatňovanie práva, ktorého porušenie sťažovateľ namieta, riadnym, zákonom predpísaným spôsobom (m. m. III. ÚS 1/04). Sťažovatelia nemajú podľa ústavy, zákona o ústavnom súde a stabilizovanej judikatúry ústavného súdu na výber, ktorý z oboch ústavne existujúcich systémov súdnej ochrany využijú, ale sú povinní postupovať od súdnej ochrany poskytovanej všeobecnými súdmi k súdnej ochrane, na ktorú je kompetentný ústavný súd. Toto „poradie“ sa nedá sťažovateľmi ovplyvniť a jeho vnútorná logika vychádza z toho, že aj všeobecné súdnictvo je zodpovedné za ochranu základných práv a slobôd na úrovni jeho právomocí (čl. 142 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 CSP). Iba za predpokladu, že sťažovatelia vyčerpajú všetky im dostupné právne prostriedky súdnej a inej právnej ochrany svojho základného práva alebo slobody a pri ich uplatnení nie sú úspešní, môžu sa uchádzať o ochranu tohto základného práva alebo slobody sťažnosťou podanou ústavnému súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (m. m. IV. ÚS 193/2010, I. ÚS 178/2011, IV. ÚS 453/2011, III. ÚS 703/2017, IV. ÚS 158/2018). 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 právnych predpisov, neznamená samotné podanie oprávnenou osobou, ale až rozhodnutie o ňom príslušným orgánom (m. m. IV. ÚS 177/05, IV. ÚS 180/2010). Podmienka vyčerpania právnych prostriedkov, ktoré zákon sťažovateľovi priznáva na ochranu jeho základných práv a slobôd, sa nevyžaduje, ak sťažovateľ preukáže, že tieto právne prostriedky nevyčerpal z dôvodov hodných osobitného zreteľa. Dôvody hodné osobitného zreteľa musí preukázať sťažovateľ (I. ÚS 33/03).

16. Ako bolo uvedené (bod 2), postup daňového úradu v konaní vedenom pod č. 101362653/2020 a postup finančného riaditeľstva v konaní vedenom pod č. 101857050/2020 bol završený nimi vydanými rozhodnutiami, ktoré krajský súd rozsudkom č. k. 26S/71/2020-264 z 29. septembra 2022 zrušil a vec vrátil daňovému úradu na ďalšie konanie.

17. Keďže o odvolaní sťažovateľa zo 4. septembra 2023 proti rozhodnutiu daňového úradu č. 101829727/2023 z 20. júla 2023 finančné riaditeľstvo v konaní vedenom pod č. 101829727/2023 dosiaľ nerozhodlo (bod 4), sťažovateľovi nič nebráni, aby sa ochrany svojich práv domáhal na správnom súde prostredníctvom žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 a nasl. SSP, keďže rozhodovanie o nečinnosti orgánov verejnej správy, a teda aj o ochrane základných a iných práv, ktorých porušenie môže byť dané nečinnosťou správneho orgánu, je zverené všeobecným súdom v rámci správneho súdnictva, t. j. správnym súdom (m. m. I. ÚS 400/2012, I. ÚS 14/2021).

18. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietol pre neprípustnosť [§ 56 ods. 2 písm. d) v spojení s § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde].

19. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku sa ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľa uvedenými v petite nezaoberal.

20. Nakoniec ústavný súd považuje za potrebné dať do pozornosti, že sťažovateľ podal ústavnú sťažnosť pod svojím obchodným menom s označením svojho identifikačného čísla organizácie. Podľa § 39 zákona o ústavnom súde fyzickú osobu podnikateľa treba označiť rovnako ako fyzickú osobu bez ohľadu na to, či vystupuje ako podnikateľ alebo nie, pretože v zmysle § 62 zákona o ústavnom súde v spojení s § 133 Civilného sporového poriadku zákon už nerozlišuje medzi fyzickou osobou – podnikateľom a fyzickou osobou – nepodnikateľom (bližšie k tomu *Števček, M., Ficová, S., Baricová, J., Mesiarkinová, S., Bajánková, J., Tomašovič, M., a kol.*, Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha : C. H. Beck, 2022. s. 533.), preto za sťažovateľa v danej veci podľa zákona o ústavnom súde treba považovať [REDAKOVANÉ] ako fyzickú osobu bez ohľadu na to, ako bol v podaní označený.

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

V Bratislave (detašované pracovisko) 4. októbra 2023

Jana Baricová
predsedníčka senátu