



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 352/2023-18

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 sťažovateľky obchodnej spoločnosti **AUTO ROTOS – ROZBORA s. r. o.**, Račianska 184/B, Bratislava, IČO 35 918 519, právne zastúpenej advokátskou kanceláriou **LEGAL & CORP s. r. o.**, Gajova 11, Bratislava, v mene ktorej koná konateľ a advokát JUDr. Tomáš Dujčík, proti postupu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 8 Sžfk 23/2021 a jeho rozsudku č. k. 8 Sžfk 23/2021 z 27. februára 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 sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 29. mája 2023 domáha vyslovenia porušenia čl. 7 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy, práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), čl. 14 dohovoru a práva podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) postupom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) v konaní vedenom pod sp. zn. 8 Sžfk 23/2021 (ďalej aj „napadnutý postup“) a jeho rozsudkom č. k. 8 Sžfk 23/2021 z 27. februára 2023 (ďalej aj „napadnutý rozsudok“). Navrhuje napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie. Okrem toho žiada priznať finančné zadostučinenie a náhradu trov konania pred ústavným súdom.

2. Ústavnej sťažnosti v danej veci predchádzala priamo súvisiaca ústavná sťažnosť sťažovateľky proti rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1 Sžf 68/2016 z 27. júna 2017, o ktorej ústavný súd rozhodol uznesením č. k. I. ÚS 487/2017-19 z 9. októbra 2017 tak, že ju odmietol ako zjavne neopodstatnenú. K uvedenému uzneseniu ústavného súdu pripojil odlišné stanovisko jeden zo sudcov rozhodujúcich v danej veci.

3. Z tejto ústavnej sťažnosti a pripojených príloh vyplýva, že 26. januára 2018 sťažovateľka doručila Finančnému riaditeľstvu Slovenskej republiky (ďalej len „finančné riaditeľstvo“) podnet na obnovu konania ukončeného jeho právoplatným rozhodnutím č. 1100302/1/611614/2013/1042 z 20. decembra 2013 [ktorým potvrdilo rozhodnutie Daňového úradu Bratislava (ďalej len „správca dane“) č. 9104405/5/4408886/2013/Sia z 1. októbra 2013, ktorým vyrubil sťažovateľke rozdiel DPH za zdaňovacie obdobie december 2008 vo výške 56 186,64 eur] z úradnej moci podľa § 75 ods. 1 písm. a) 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“), ktorý odôvodnila tým, že vyšla najavo nová skutočnosť, ktorá mohla mať podstatný vplyv na výrok rozhodnutia, a tou je vyjadrenie povereného pracovníka finančného riaditeľstva, že predmet zdaniteľného plnenia existuje, resp. že túto skutočnosť nijako nespochybňuje. Finančné riaditeľstvo rozhodnutím č. 219043/2018 zo 17. apríla 2018 podnet sťažovateľky zamietlo pre nezistenie dôvodov obnovy konania. Uvedené rozhodnutie finančného riaditeľstva Ministerstvo financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo financií“) rozhodnutím č. MF/014297/2018-77 z 9. júla 2018 potvrdilo.

4. Správnu žalobu, ktorou sa sťažovateľka domáhala preskúmania zákonnosti uvedeného rozhodnutia ministerstva financií, Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 2 S 157/2018-40 z 2. decembra 2020 zamietol podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“) ako nedôvodnú. Krajský súd okrem iného zistil, že sťažovateľke uplynula objektívna lehota na podanie návrhu na obnovu konania ustanovená § 75 ods. 4 daňového poriadku, čo sa rozhodla riešiť tak, že podala podnet na nariadenie obnovy konania z úradnej moci. Ak dá žalobca podnet na obnovu konania po márnom uplynutí objektívnej lehoty, takýmto postupom evidentne obchádza zákon. Po preskúmaní rozhodnutia ministerstva financií a rozhodnutia správcu dane krajský súd dospel k záveru, že obe spĺňajú atribúty zákonnosti.

5. Kasačnú sťažnosť sťažovateľky odôvodnenú tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon, keď nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces [§ 440 ods. 1 písm. f) SSP] a rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP], najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 461 SSP ako nedôvodnú. Najvyšší súd konštatoval, že z ustanovení daňového poriadku upravujúcich obnovu konania vyplýva, že daňové konanie ukončené právoplatným rozhodnutím sa obnoví na návrh účastníka konania alebo z úradnej moci. Sťažovateľka vedomá si toho, že objektívnu lehotu na podanie návrhu na obnovu konania ustanovenú § 75 ods. 4 daňového poriadku zmeškala, podala podnet na obnovu konania z úradnej moci, o ktorom správca dane nemal rozhodnúť formou rozhodnutia, ale vybaviť ho listom, v ktorom by sťažovateľke oznámil, prečo ňou uvádzané skutočnosti nie sú dostatočné na nariadenie obnovy konania. Pochybilo aj ministerstvo financií, pokiaľ potvrdilo rozhodnutie správcu dane, ktoré vôbec nemalo byť vydané. Odhliadnuc od uvedeného, na vyhovenie podnetu daňového subjektu na obnovu konania z úradnej moci nie je právny nárok a prípadná odpoveď správcu dane nepodlieha ďalšiemu prieskumu. Zrušením rozhodnutia ministerstva financií a rozhodnutia správcu dane zo strany najvyššieho správneho súdu, ktoré by len formálne deklarovalo ich pochybenia, by neprišlo k zmene právneho postavenia sťažovateľky, ktorá nebola ukrátená na svojich právach.

6. Najvyšší správny súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal, keďže sťažovateľka v kasačnom konaní nebola úspešná a u ministerstva financií, hoci bolo úspešné, nevzhliadol výnimočné dôvody na jeho priznanie.

II.

Argumentácia sťažovateľky

7. Sťažovateľka 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“)] opakovane vyslovuje nespokojnosť s tým, že jej podnet na obnovu konania z úradnej moci nebol vybavený listom, ale rozhodnutím správcu dane, ktorého pochybenie ju „vtiahlo“ do správneho konania, v súvislosti s ktorým jej vznikli (bližšie nekonkretizované) náklady a právne zastúpená musela byť aj v následných súdnych konaniach. Sťažovateľka zastáva názor, že najvyšší správny súd mal rozhodnutie ministerstva financií a rozhodnutie správcu dane, ktoré považuje za nulitné správne akty, zrušiť a vec vrátiť správcovi dane na ďalšie konanie na účel správneho vybavenia podnetu sťažovateľky. Pokiaľ tak neurobil, porušil nielen jej právo na spravodlivé súdne konanie, ale aj právo na ochranu majetku.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Podstatou ústavnej sťažnosti je námietka porušenia čl. 7 ods. 2, čl. 12 ods. 1 a 2 a čl. 13 ods. 4 ústavy, základných práv sťažovateľky podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy, práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, čl. 14 dohovoru a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu postupom najvyššieho správneho súdu v konaní vedenom pod sp. zn. 8 Sžfk 23/2021 a jeho rozsudkom č. k. 8 Sžfk 23/2021 z 27. februára 2023 (body 5 a 6).

9. Východiská rozhodovania ústavného súdu o ústavných sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy sú sťažovateľke známe nielen z uznesenia ústavného súdu č. k. I. ÚS 487/2017-19 z 9. októbra 2017 (bod 2), ale aj iných rozhodnutí ústavného súdu (napr. sp. zn. I. ÚS 480/2017, sp. zn. II. ÚS 714/2017, sp. zn. III. ÚS 613/2017 a sp. zn. IV. ÚS 53/2021), preto ich ústavný súd v danom prípade nepovažoval za potrebné opakovať.

10. Ústavný súd len na doplnenie uvádza, že správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. Správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (IV. ÚS 596/2012, III. ÚS 502/2015).

11. Článok 46 ods. 2 ústavy zaručuje ústavné právo fyzických osôb a právnických osôb, ktoré obhajiteľným 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. Obhajiteľnosť 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 ustanovenie čl. 46 ods. 2 ústavy *lex specialis* vo vzťahu k všeobecnejšiemu ustanoveniu 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.

12. Ak daňovník nie je spokojný s rozhodnutím správcu dane, má možnosť domáhať sa nápravy rozhodnutia formou riadnych alebo mimoriadnych opravných prostriedkov, ktoré upravujú § 71 až § 78 daňového poriadku.

13. Obnova konania je svojím charakterom mimoriadny opravný prostriedok a delí sa do dvoch fáz, jednak ide o konanie o povolenie obnovy (*iudicium rescindens*), jednak o konanie obnovené (*iudicium rescisorium*), kedy sa novým rozhodnutím nahrádza rozhodnutie pôvodné.

14. Ak bolo uvedené v napadnutom rozsudku najvyššieho správneho súdu, obnovu konania možno povoliť na návrh, resp. ju možno nariadiť z úradnej moci.

15. Návrh na obnovu konania sa podáva správcovi dane, ktorý rozhodoval v prvom stupni. Pri podaní návrhu na obnovu konania nie je rozhodujúce, či vo veci účastník podal odvolanie, či využil riadny opravný prostriedok proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu, alebo nie. Rozhodujúce je, či sú splnené podmienky na obnovu konania. Návrh na obnovu konania podáva účastník daňového konania. Platí subjektívna šesťmesačná lehota, čo znamená, že návrh musí podať do šiestich mesiacov odo dňa, keď sa účastník preukázateľne dozvedel o dôvodoch obnovy konania. Návrh možno podať najneskôr do troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorého sa obnova týka (objektívna lehota). Tieto lehoty nemožno predĺžiť a ani odpustiť ich zmeškanie. Z uvedeného možno vyvodit' záver, že účastníkom obnoveného konania môže byť len osoba zhodná s účastníkom konania, o obnovu ktorého ide. Nie je však vylúčené, aby účastníkom obnoveného konania boli aj právni nástupcovia takej osoby z dôvodu univerzálnej alebo singulárnej sukcesie (k tomu *Kubincová, S.* Daňový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2015. § 75.).

16. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti nepoprela, že tento opravný prostriedok (návrh na obnovu konania) v daňovom konaní nevyužila, ale pre zmeškanie lehoty podala správcovi dane podnet na obnovu konania z úradnej moci, pričom kľúčovou námietkou sťažovateľky v konaní pred súdmi je forma vybavenia jej podnetu (rozhodnutie namiesto listu) a s tým spojený vznik trov (bod 7 tohto uznesenia).

17. V zmysle námietok vznesených v ústavnej sťažnosti dáva ústavný súd do pozornosti, že porušením práva na spravodlivý proces 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.

18. Ústavný súd preskúmaním napadnutého rozsudku zistil, že najvyšší správny súd postupoval v medziach svojej právomoci, pričom sa nedopustil takého výkladu a aplikácie príslušnej zákonnej právnej úpravy (daňového poriadku a Správneho súdneho poriadku), ktorými by poprel ich účel a význam. Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu 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 nerefletoval ťažiskové skutočnosti dôležité pre riadne zistenie stavu veci a rozhodnutie o kasačnej sťažnosti sťažovateľky.

19. Námietka sťažovateľky, že najvyšší správny súd napriek tomu, že zistil pochybenie ministerstva financií a správcu dane pri vybavovaní podnetu sťažovateľky na obnovu konania z úradnej moci, nimi vydané rozhodnutia nezrušil a vec nevrátil správcovi dane, aby sťažovateľke znovu odpovedal listom (bod 7 tohto rozhodnutia), nie je spôsobilá spochybniť ústavnú udržateľnosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu.

20. 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.

21. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti nepreukázala existenciu poplatku za podanie podnetu na obnovu konania z úradnej moci, preto ani námietka, že jej vznikli (bližšie nekonkretizované) náklady na správne konanie, arbitrárnosť a zjavnú neodôvodnenosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu nezakladá.

22. Sťažovateľka má pravdu v tom, že žalobca musí byť v konaní pred správnym súdom zastúpený advokátom (§ 49 SSP). Správny súdny poriadok v § 49 ods. 1 tiež explicitne ustanovuje, že povinnosť zastúpenia sa vzťahuje aj na spísanie žaloby. Povinné právne zastúpenie advokátom vyplýva z povahy správneho súdnictva, keďže sa v ňom preskúmava zákonnosť rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej správy a riešia sa prevažne právne otázky a je žiaduce aj z dôvodu viazanosti správneho súdu rozsahom a dôvodmi žaloby (§ 134 ods. 1 SSP) a obmedzenia možnosti jej rozšírenia a zmeny (§ 183 SSP). V neposlednom rade nemožno opomenúť ani čl. 11 ods. 3 Civilného sporového poriadku v spojení s § 5 ods. 1 SSP, v zmysle ktorého sa advokát považuje za schopného konať s náležitou znalosťou veci spojenou s jeho odbornosťou, ako aj § 18 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 znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o advokácii“), podľa ods. 1 ktorého je advokát povinný pri výkone advokácie dôsledne využívať všetky právne prostriedky a takto chrániť a presadzovať práva a záujmy klienta.

23. Advokát je povinný 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 o advokácii). 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.

24. Postup advokáta pri poskytovaní právnych služieb sa teda viaže na pojem odborná starostlivosť, ktorú je potrebné chápať ako súhrn všetkých predpokladov na výkon advokátskej činnosti,

od základných formálnych podmienok na možnosť vykonávať advokáciu až po osobnostné predpoklady. Pri určení postupu na presadzovanie záujmov klienta musí advokát voliť také formy a prostriedky, aby sa naplnili ciele a očakávania klienta, pričom prvoradý je vždy záujem klienta (m. m. I. ÚS 454/2019).

25. Je potom otázne, či žaloba, ktorou nie je možné dosiahnuť zmenu právneho postavenia klienta ako daňovníka je jeho záujme klienta.

26. Komplexným posúdením veci ústavný súd dospel k záveru, medzi rozsudkom najvyššieho správneho súdu a obsahom základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy a práv podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 1 dodatkového protokolu neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by ústavný súd po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie mohol reálne dospieť k záveru o ich porušení.

27. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s právnymi závermi najvyššieho správneho súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu (m. m. II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010, I. ÚS 380/2021).

28. Pokiaľ sťažovateľka namieta poručenie 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.

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

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

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

V Košiciach 15. júna 2023

Jana Baricová
predsedníčka senátu