

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Sžfk/3/2018  
Identifikačné číslo spisu: 5015200766  
Dátum vydania rozhodnutia: 22.10.2019  
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:5015200766.3

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: ANOLTE s.r.o., so sídlom Terasy 3471/6, 010 15 Žilina, IČO: 47 043 946, zast. Mgr. Karolom Haľapkcom, advokátom, so sídlom Drieňová 34, 821 02 Bratislava proti žalovanému: Daňový úrad Žilina, so sídlom Janka Kráľa 2, 010 01 Žilina, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline sp. zn. 20S/152/2015 zo dňa 12. októbra 2017, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom súde

1. Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením s poukazom na § 59 ods. 3 veta pred bodkočiarkou v nadväznosti na § 98 ods. 1 písm. h) zák. č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „S.s.p.“) a v spojení s § 5 ods. 5 a 9 S.s.p. odmietol žalobu z 22.06.2015.

2. Podaním z 22.06.2015, podaným na pošte dňa 31.07.2015, označeným ako „Žaloba na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu“, sa žalobca prostredníctvom právneho zástupcu domáhal preskúmania zákonnosti a následného zrušenia výzvy žalovaného č. 20148897/2015 zo dňa 27.04.2015.

Uvedenou výzvou žalovaný ako správca dane vyzval žalobcu, aby v lehote 8 dní od jej doručenia predložil za zdaňovacie obdobie december 2014 povinné záznamy v zmysle § 70 zákona č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov (bližšie špecifikované vo výzve). Žalobca v žalobe uviedol, že si riadne plní všetky svoje daňové povinnosti, ktoré mu vyplývajú z príslušných právnych noriem, preto mu nie je zrejmé, z akého dôvodu správca dane mieni vykonať u žalobcu daňovú kontrolu a rovnako nie je jasné, akými úvahami je správca dane vedený pri výbere daňového subjektu na kontrolu. Poukázal na čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a tvrdil, že žalovaný nekonal v medziach zákona. V napadnutom rozhodnutí, podľa názoru žalobcu, došlo zo strany správcu dane k neúplnému zisteniu skutkového stavu, ktorý je nepostačujúci na posúdenie veci. Zároveň poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní sp. zn. 8Sžz/4/2011 zo dňa 10.01.2013, ako aj rozhodnutie Krajského súdu v Prešove vo veci sp. zn. 1S/57/2012 zo dňa 12.12.2012, týkajúce sa konania podľa § 250v zák. č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej „O.s.p.“) a konštatoval, že podmienky konania o nezákonnom zásahu sú v prejednávanej právnej veci splnené. Ďalej poukázal na čl. 1 ods. 1 veta prvá, čl. 46 ods. 1, 2, čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 bod 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), ako aj čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru.

3. Krajský súd posúdil podanie ako žalobu v zmysle § 249 O.s.p. proti právoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu a ďalej v konaní postupoval podľa ust. § 247 a nasl. O.s.p., t. j. podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. - rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (právny predpis platný a účinný v čase podania žaloby). Uznesením č. k. 20S/152/2015-19 z 06.10.2015 krajský súd konanie pri aplikácii § 103 O.s.p. a § 104 ods. 1 prvá veta O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. zastavil pre nedostatok podmienky konania, nakoľko žalobcom napadnutá výzva žalovaného nemôže byť predmetom súdneho prieskumu podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p.

4. Uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 1Sžf/115/2015 zo dňa 23.05.2017 bolo uznesenie krajského súdu č. k. 20S/152/2015-19 z 06.10.2015 zrušené a vec vrátená krajskému súdu na ďalšie konanie. Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatoval, že v konaní existuje rozpor medzi obsahom podania žalobcu, ktoré smeruje proti nezákonnému zásahu a formulovaným petitom, ktorým sa navrhuje zrušenie výzvy na predloženie dokladov, preto je potrebné odstrániť nesúlad odôvodnenia a petitu žaloby, a to v spolupráci s účastníkom. Krajský súd mal ustáliť, či ide o konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu alebo ide o konanie o nezákonnom zásahu.

5. Krajský súd následne uznesením sp. zn. 20S/152/2015 z 23.08.2017 vyzval žalobcu, aby odstránil vadu žaloby, ktorá bráni vecnému vybaveniu tak, že uvedie konečný návrh, čoho sa žalobou domáha, t.j. ako má krajský súd rozhodnúť s poučením, že ak žalobca na výzvu nebude reagovať a nepreukáže splnenie procesných podmienok podľa § 182 ods. 1 resp. 257 S.s.p. v stanovenej lehote, krajský súd podanie pri aplikácii § 59 ods. 3 S.s.p. odmietne. Krajský súd v odôvodnení poukázal na nesúlad (rozpor) medzi obsahom žaloby a žalobným návrhom a žalobcu upozornil, že S.s.p. ustanovuje nielen všeobecné náležitosti podania podľa § 57 ods. 1 S.s.p., ale aj osobitné náležitosti žaloby v závislosti od toho, či sa žalobca domáha preskúmania zákonnosti rozhodnutia (§ 182 ods. 1 S.s.p.) alebo ochrany pred iným zásahom (§ 257 S.s.p.). Uznesenie bolo doručené žalobcovi prostredníctvom právneho zástupcu dňa 04.09.2017. Žalobca na uznesenie krajského súdu nereagoval.

6. Nakoľko žalobca v lehote určenej krajským súdom žalobu v zmysle uznesenia z 23.08.2017 nedoplnil resp. neopravil, krajský súd konštatoval, že absentuje jedna zo základných procesných podmienok konania, medzi ktoré patrí riadna žaloba, z ktorej možno bez akýchkoľvek pochybností vymedziť predmet súdneho konania. Bez opravy podanej žaloby žalobcom nie je možné v konaní ďalej pokračovať, čo vyplýva priamo zo zrušujúceho uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžf/115/2015 z 23.05.2017. Ustálenie predmetu konania bolo možné možno vykonať len v súčinnosti so žalobcom, čo sa však nestalo. Nakoľko pre uvedený nedostatok nemožno v konaní pokračovať, krajský súd žalobu odmietol. Krajský súd uviedol, že vymedzenie predmetu konania v žalobe určitým rozsudovým návrhom, ktorému korešponduje riadne vymedzenie konkrétnych skutkových a právnych dôvodov, pre ktoré považuje žalobca zásah resp. opatrenie správneho orgánu za nezákonné, patrí v

súlade s dispozičným princípom správneho súdneho konania (§ 5 ods. 5 S.s.p.) plne do dispozície účastníka konania. Krajský súd nemôže nahrádzať chýbajúcu procesnú aktivitu účastníka, nakoľko by zasiahol do princípu rovnosti účastníkov konania.

7. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca (ďalej len „sťažovateľ“) včas kasačnú sťažnosť, v ktorej poukázal na riadne plnenie daňových povinností, a preto mu nie je zrejmé, prečo žalovaný ako správca dane požaduje tieto doklady. Toto konanie považuje za nezákonný zásah a žalobou sa domáha ochrany pred takýmto zásahom. Zo strany žalovaného nebol sťažovateľovi oznámený žiadny dôvod, na základe ktorého má predložiť doklady za zdaňovacie obdobie december 2014. Sťažovateľ má za to, že žalovaný môže požadovať predloženie dokladov a vykonať daňovú kontrolu len v prípade, ak by existovalo konkrétne podozrenie zo skrátenia dane alebo by daňovú kontrolu mal vykonať na dožiadanie orgánov činných v trestnom konaní (v tejto súvislosti poukázal na nález Ústavného súdu Českej republiky I. ÚS 1835/07 z 18.11.2008). Nakoľko si sťažovateľ riadne plní svoje daňové povinnosti, zo strany žalovaného sa nejedná o legitímne právo žiadať predložiť doklady a legitímny dôvod výkonu daňovej kontroly. Požadovanie dokumentov špecifikovaných vo výzve je podľa sťažovateľa zneužitie právomoci žalovaného.

8. Sťažovateľ sa preto žalobou domáhal ochrany svojich práv a právom chráneným záujmov pred iným zásahom orgánov verejnej správy v zmysle ustanovenia § 252 ods. 1 a 2 S.s.p., čo bolo podľa jeho názoru v žalobe dostatočne deklarované a má za to, že nemožno aplikovať § 59 ods. 3 S.s.p. pri odmietnutí žaloby. Žaloba obsahovala predmet konania, ktorým bolo domôcť sa ochrany svojich práv a právom chránených záujmov pred nezákonným zásahom a ak aj tento podľa názoru krajského súdu nebol úplne jasne a zreteľne špecifikovaný, nezakladal ešte prekážku pokračovania v konaní. Sťažovateľ na základe vyššie uvedených skutočností navrhol, aby kasačný súd uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

## II.

### Právne názory kasačného súdu

9. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj len ako „Najvyšší súd“) konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 S.s.p.), a s prihliadnutím na formálnu viazanosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 časť vety prvej pred bodkočiarkou v spojení s § 439 ods. 3 S.s.p.) a neviazanosť sťažnostným návrhom (§ 453 ods. 3 S.s.p.) kasačný súd preskúmal napadnuté uznesenie spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) si osvojil záver, že kasačnú sťažnosť je v zmysle § 461 S.s.p. potrebné zamietnuť, nakoľko po jej preskúmaní kasačný súd na základe nižšie uvedených právnych názorov dospel k presvedčeniu, že je nedôvodná.

10. Na prvom mieste kasačný súd s prihliadnutím na obligatórne dôvody kasačnej sťažnosti zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (v preskúmvanej veci sťažovateľky), t.j. na zodpovednosti za obranu svojich práv (*vigilantibus leges sunt scriptae*) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd, vybrať si podľa Správneho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší na riadne spochybnenie napadnutého uznesenia. Preto kasačný súd nie je oprávnený do tejto procesnej slobody vstupovať.

11. Sťažovateľ zakladá svoju kasačnú sťažnosť na nesprávnom postupe krajského súdu pri odmietnutí žaloby, keď aplikoval § 59 ods. 3 S.s.p. Podľa sťažovateľa žaloba obsahovala predmet konania a ak aj tento podľa názoru krajského súdu nebol úplne jasne a zreteľne špecifikovaný, nezakladal ešte prekážku pokračovania v konaní. Kasačný súd nepovažuje tento dôvod kasačnej sťažnosti za naplnený.

12. Vzhľadom na charakter výroku napadnutého uznesenia a právne možnosti jeho spochybnenia, je možné ako relevantný dôvod kasačnej sťažnosti uviesť iba dôvod nezákonného odmietnutia žaloby (§

440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.).

Z výroku napadnutého uznesenia nepochybne vyplýva, že krajský súd žalobu odmietol, pričom ako právny základ na odmietnutie použil ustanovenie § 59 ods. 3 S.s.p. v nadväznosti na § 98 ods. 1 písm. h) S.s.p. v spojení s § 5 ods. 5 a 9 S.s.p.

Podľa § 5 ods. 5 S.s.p. konanie pred správnym súdom možno začať len na základe návrhu.

Podľa § 5 ods. 9 S.s.p. v konaní pred správnym súdom majú účastníci konania rovné postavenie. Účastníci konania sú povinní preukázať svoje tvrdenia a vykonať úkony v lehote určenej správnym súdom.

Podľa § 59 ods. 1, 2 a 3 S.s.p. ak ide o podanie vo veci samej, z ktorého nie je zrejmé, čoho sa týka a čo sa ním sleduje, alebo ide o podanie neúplné alebo nezrozumiteľné, správny súd uznesením vyzve toho, kto podanie urobil, aby podanie doplnil alebo opravil v lehote podľa § 58 ods. 2.

V uznesení podľa odseku 1 správny súd uvedie, v čom je podanie neúplné alebo nezrozumiteľné a ako ho doplniť alebo opraviť, a poučí o možnosti podanie odmietnuť.

Ak sa v lehote určenej správnym súdom podanie nedoplní alebo neopraví, správny súd podanie odmietne uznesením; to neplatí, ak pre uvedený nedostatok možno v konaní pokračovať.

13. Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že žalovaný oznámil sťažovateľovi, že sa u neho dňa 26.03.2015 začne daňová kontrola oprávnenosti nároku na vrátenie nadmerného odpočtu (oznámenie zo dňa 25.03.2015, doručené žalobcovi 09.04.2015), a to na základe poverenia na výkon daňovej kontroly z 18.03.2015. V rámci výkonu daňovej kontroly bola sťažovateľovi zaslaná výzva na predloženie dokladov z 27.04.2015 (doručená 07.05.2015).

14. Žaloba zo dňa 22.06.2015 bola označená ako „žaloba o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu“ a jej petit bol formulovaný tak, že sťažovateľ žiadal, aby krajský súd ako príslušný na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného ako správneho orgánu výzvu na predloženie dokladov zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, čo by samo o sebe viedlo k záveru o jasnosti predmetu konania. Sťažovateľ označil konanie žalovaného za šikanózne, znevažujúce daňový subjekt a poškodzujúce jeho dobré meno a uviedol, že v predmetnom rozhodnutí došlo k neúplnému zisteniu skutkového stavu, ktorý je nedostačujúci na posúdenie veci. Následne konštatoval, že podmienky nezákonného zásahu sú v prejednávanej veci splnené a poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu a Krajského súdu v Prešove, Ústavu Slovenskej republiky a Dohovor o ochrane ľudských práv, na základe čoho mal za to, že žalovaný nekonal v medziach zákona. V petite sa sťažovateľ domáhal zrušenia výzvy, no nedomáhal sa (ešte podľa úpravy O.s.p.) uloženia povinnosti, vo vzťahu k žalovanému, ktorú má v správnom konaní v stanovenej lehote vykonať, ako ani neformuloval povinnosti spočívajúce v zákaze pokračovať v porušovaní práv sťažovateľa, prípadne obnoviť stav pred zásahom. Následne sťažovateľ v ďalšom podaní (odvolaní) konštatoval, že sú tu dôvody na poskytnutie ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, nakoľko je ukracovaný na svojich právach a namietal porušenie zásady rovnosti účastníkov, no opätovne napádal akt žalovaného ako orgánu verejnej správy, a to výzvu na predloženie dokladov. Z uvedeného je zrejmé, že s ohľadom na obsah žaloby a ďalšie podania predmet konania a najmä konečný návrh (petit) jasne stanovený nebol a krajský súd ho musel jednoznačne ustáliť.

15. Sťažovateľ bol preto správne krajským súdom uznesením z 23.08.2017 vyzvaný, aby uviedol, konečný návrh, teda čoho sa žalobou domáha, t.j. ako má súd rozhodnúť. V uznesení bol sťažovateľ, ktorý je počas celého konania právne zastúpený, poučený o možnosti odmietnutia podania (žaloby), ak nebude sťažovateľ na výzvu reagovať. V uznesení krajský súd jasne a dostatočne zrozumiteľne formuloval, z akého dôvodu je potrebné podanie doplniť. Sťažovateľ však na výzvu (uznesenie) žiadnym spôsobom nereagoval a vadu neodstránil.

16. Kasačný súd preskúmal rozhodnutie krajského súdu o odmietnutí podania ako aj celý spisový materiál krajského súdu a dospel k záveru, že podanie sťažovateľa bolo odmietnuté zákonne. Krajský súd urobil úkony smerujúce k odstráneniu rozporu a vyzval žalovaného na odstránenie vady žaloby, ktorá bráni jej vecnému vybaveniu. Jasne formulovaný žalobný návrh je jednou z obligatórných náležitostí žaloby, na čo bol sťažovateľ upozornený a bez jeho určenia (s ohľadom na obsah žaloby), nebolo možné

ani podľa kasačného súdu vo veci ďalej postupovať a zakladal prekážku pokračovania v konaní.

17. Správny súdny poriadok, podľa ktorého sa podľa § 491 ods. 1 S.s.p. postupuje v konaní o žalobe z 22.06.2015, rozlišuje v § 6 ods. 2 jednotlivé typy konaní a v nadväznosti na to je možné zistiť predmet prieskumu a rozhodovania zo strany správneho súdu. Tzv. „všeobecná správna žaloba“ (§ 6 ods. 2 písm. a/ S.s.p. a § 177 a nasl. S.s.p.) je základným druhom žaloby a prostredníctvom nej sa možno domáhať preskúmania zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, teda smeruje voči správnym aktom vydaným orgánom verejnej správy. Žalobou proti inému zásahu verejnej správy (§ 6 ods. 2 písm. f/ S.s.p. a § 252 a nasl. S.s.p.) sa možno domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, teda pred faktickým postupom vykonaným pri plnení úloh v oblasti verejnej správy. Tieto druhy konaní sa rozlišujú nielen svojim predmetom, ale aj procesným postupom správneho súdu v konaní a následným spôsobom a výrokom rozhodnutia (v prípade dôvodnosti všeobecnej správnej žaloby rozhoduje správny súd rozsudkom, v ktorom zruší napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy, v prípade dôvodnosti žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy správny súd uznesením zakáže žalovanému pokračovať v napadnutom inom zásahu, prípadne uloží povinnosť obnoviť stav pred zásahom).

18. Aj z dôvodu potreby rozlišovania jednotlivých druhov žalôb musí žaloba okrem všeobecných náležitostí podania zakotvených v § 57 ods. 1 S.s.p. (predtým obdobne § 42 ods. 3 O.s.p.) obsahovať aj osobitné náležitosti. Všeobecná správna žaloba musí obsahovať osobitné náležitosti zakotvené v § 182 S.s.p. a žaloba proti inému zásahu orgánu verejnej správy osobitné náležitosti zakotvené v § 257 S.s.p. Medzi tieto osobitné náležitosti patrí okrem iných aj žalobný návrh (petit), ktorý je, v prípade súladu so žalobnými bodmi, pre správny súd z hľadiska predmetu konania určujúci. Preto v súlade s dispozičnou zásadou je to žalobca (sťažovateľ), ktorý žalobou určuje predmet konania, a to jasným vymedzením žalobných bodov a petitom žaloby, aby mohol správny súd pri zachovaní princípu rovnosti účastníkov v súlade s ustáleným predmetom konania zvoliť správny procesný postup a v konaní rozhodnúť. V prejednávanom prípade sťažovateľ nebol súčinný a napriek výzve nesplnil povinnosť jasne a určito vymedziť predmet konania.

19. Na základe týchto skutočností dospel kasačný súd k záveru, že existujúci rozpor v predmete konania založený žalobou ako aj následnými vyjadreniami sťažovateľa v čase rozhodovania krajského súdu pretrvával. Krajský súd sa pokúsil v súčinnosti s účastníkom odstrániť vadu žaloby - jasne a zreteľne špecifikovaný petit, aby mohol v súlade s ustáleným predmetom konania (buď v konaní o všeobecnej správnej žalobe alebo v konaní o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy) zvoliť správny procesný postup, pričom sťažovateľa zároveň na možnosť odmietnutia podania upozornil, avšak sťažovateľ na výzvu súdu nereagoval. Povinnosť sťažovateľa odstrániť existujúci rozpor odôvodnenia a petitu žaloby nebola sťažovateľom splnená, čo správne konštatoval krajský súd v odôvodnení napadnutého uznesenia, a preto krajský súd nemohol v konaní riadne pokračovať.

20. Kasačný súd sa vzhľadom na vyššie uvedené závery o nutnosti odmietnutia žaloby bližšie nezaoberal argumentáciou sťažovateľa týkajúcou sa oprávnenosti resp. neoprávnenosti zaslania výzvy žalovaného na predloženie dokladov. Z rovnakého dôvodu sa kasačný súd bližšie nezaoberal rozhodovacou činnosťou, na ktorú sťažovateľ poukazoval.

21. V súlade s citovanými ustanoveniami i vyššie uvedenými úvahami si kasačný súd osvojil záver, že správny súd postupoval v súlade so zákonom, keď žalobu podľa § 59 ods. 3 S.s.p. odmietol, a preto je potrebné kasačnú sťažnosť postupom podľa § 457 ods. 2 a § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietnuť. Podľa § 461 S.s.p. v citovanom znení kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

22. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.) a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).