

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžfk/7/2017
Identifikačné číslo spisu: 1013201237
Dátum vydania rozhodnutia: 29.01.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1013201237.2

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Jaroslavy Fúrovej, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Slovenský hydrometeorologický ústav, so sídlom Jeséniova 17, Bratislava, IČO: 00 156 884, zastúpený: JUDr. Michal Mudrák, advokát, so sídlom Hurbanovo námestie 1, Bratislava, proti žalovanému: Finančné riaditeľstvo SR, so sídlom Lazovná 63, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1100307/1/269838/2013 zo dňa 06. júna 2013, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/169/2013-118 zo dňa 06. októbra 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/169/2013-118 zo dňa 06. októbra 2016 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

1. Kasačnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj len „krajský súd“) podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1100307/1/269838/2013 zo dňa 06. júna 2013, ktorým žalovaný potvrdil rozhodnutie vydané v prvom stupni Obcou Jaslovské Bohunice (ďalej aj ako „správca dane“) č. 105 zo dňa 28. februára 2013, ktorým správca dane podľa § 99e ods. 1 zákona č. 582/2004 Z.z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (ďalej aj ako „zákon o miestnych daniach“) vyrubil žalobcovi daň z nehnuteľností na rok 2013 v sume 23.107,69 Eur, z toho daň z pozemkov v sume 87,38 Eur a daň zo stavieb v sume 23.020,31 Eur. Správca dane vyrubil žalobcovi daň z nehnuteľností v zmysle Všeobecne záväzného nariadenia (ďalej aj ako „VZN“) obce č. 78 o miestnych daniach a poplatku.

II.

2. V odôvodnení napadnutého rozsudku krajský súd poukázal na to, že v danej veci rozhodol rozsudkom zo dňa 13. februára 2014 tak, že preskúmané rozhodnutie žalovaného podľa ust. § 250 ods. 2 písm. a/ OSP zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Proti tomuto rozsudku podal odvolanie žalovaný,

o ktorom bolo rozhodnuté uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžf/53/2014 zo dňa 17. februára 2016 tak, že rozsudok krajského súdu bol zrušený a vec mu bola vrátená na ďalšie konanie. Krajský súd v tejto súvislosti citoval z odôvodnenia rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžf/53/2014 zo dňa 17. februára 2016: „Najvyšší súd Slovenskej republiky sa nestotožnil s právnym názorom krajského súdu, že pri správnej aplikácii § 12 ods. 2 v spojení s § 104f ods. 3 zákona o miestnych daniach a VZN č. 78 by malo v predmetnej veci dôjsť v roku 2013 k uplatneniu zákonnej sadzby 0,033 Eur. Ako tunajší súd uviedol k tejto otázke v rozsudku pod sp. zn. 2Sžf/48/2014 zo dňa 17.02.2016 vydaného v obdobnej veci, rozhodujúci význam má dôsledné posúdenie obsahu a dôsledkovej právnej úpravy obsiahnutej v ust. § 104f ods. 3 zákona o miestnych daniach, ktorá predpokladá postupné znižovanie maximálnej sadzby dane ako násobku minimálnej sadzby. Podľa tohto ustanovenia, ak je najvyššia sadzba dane zo stavieb väčšia ako 10-násobok najnižšej sadzby dane zo stavieb ustanovenej správcom dane podľa predpisov účinných do 30.11.2012, správca dane pri každej ďalšej zmene sadzby dane v nasledujúcich zdaňovacích obdobiach zníži tento násobok; ak správca dane tento násobok nezníži, uplatní sa sadzba dane zo stavieb ustanovená v § 12 ods. 1. Z toho vyplýva, že zákonodarca už v novele (zákona č. 460/2011 Z. z.) zákona o miestnych daniach jasne vyslovil, že má ísť o postupné znižovanie násobku vo viacerých zdaňovacích obdobiach.

3. Správnosti takéhoto výkladu napovedá aj skutočnosť, že ďalšia novela zákona o miestnych daniach (zákona č. 347/2013 Z.z.) už len ohraničila postupné znižovanie násobku rokom 2024. Podľa ust. § 104g ods. 3 zákona, ak je najvyššia sadzba dane zo stavieb ustanovená správcom dane na zdaňovacie obdobie roku 2013 väčšia ako 10-násobok najnižšej sadzby dane zo stavieb, správca dane zosúladí tento násobok s § 12 ods. 2 najneskôr pri určení sadzieb dane zo stavieb na zdaňovacie obdobie roku 2024, pričom násobok ustanovený správcom dane na príslušné zdaňovacie obdobie nesmie byť vyšší ako násobok ustanovený správcom dane na zdaňovacie obdobie predchádzajúce tomuto zdaňovaciemu obdobiu. Ustanovenie § 104f ods. 3 sa neuplatňuje.

4. Bez ohľadu na vyššie uvedený záver, o nesprávnosti právneho posúdenia spôsobu aplikácie ust. § 104f ods. 3 zákona o miestnych daniach a poplatkoch, ktorý by sám o sebe bol dôvodom na zmenu napadnutého rozhodnutia, odvolací súd považoval za dôvodné zrušenie napadnutého rozsudku a vrátenie veci krajskému súdu na ďalšie konanie aj z dôvodu nevysporiadania sa s ostatnými žalobnými dôvodmi len s poukazom na to, že neboli uplatnené v odvolacom konaní. V dôsledku tohto nesprávneho postupu krajského súdu došlo k odňatiu práva účastníkov na prístup k súdu, nakoľko procesne úspešný žalobca sa nemohol odvolať len proti odôvodneniu, resp. správnosti a úplnosti zrušujúcich dôvodov uvedených vo výroku napadnutého rozsudku (aj keď to vo vyjadrení k odvolaniu žalovaného namieta), pričom minimálne požiadavka na právne vyhodnotenie namietanej nedostatočnej určitosti aplikovaného VZN č. 78 vzhľadom na nedostatočnú identifikáciu územia, na ktoré sa zvýšená sadzba vzťahuje, ako aj námietka nedôvodnosti vyrubenia dane vyššou sadzbou za stavby na parcele č. XXX/XX a XXX/XX, je rozhodujúca pre záver o správnosti vyrubenej dane. Okrem toho vzhľadom na požiadavku presvedčivosti, logickej konzistentnosti a preskúmateľnosti súdneho rozhodnutia, je vzhľadom na vyjadrenia účastníkov v odvolacom konaní potrebné, aby sa krajský súd vysporiadal s oprávnenosťou a dôvodnosťou požiadavky žalobcu na preskúmanie zákonnosti VZN č. 78, teda jeho súladu so zákonmi a Ústavou súdom v tomto konaní. Najvyšší súd Slovenskej republiky má za to, že nie je dôvodné ani žiadúce dopĺňať v rámci rozhodovacej činnosti odvolacieho súdu absenciu rozhodovania o časti žalobných dôvodov v rozhodnutí krajského súdu, okrem iného aj z toho dôvodu, že by tým došlo k zásahu do princípu dvojinstančnosti súdneho konania a možnosti domáhať sa preskúmania vyslovených záverov odvolacím súdom.“

5. Ďalej krajský súd uviedol, že vec opätovne preskúmal a dospel k záveru o potrebe zamietnutia žaloby. Dôvodil, že VZN č. 78 nadobudlo účinnosť od 01. januára 2013 a nahradilo doterajšie všeobecne záväzné nariadenie obce Jaslovské Bohunice č. 33, ktoré určovalo najnižšiu sadzbu dane zo stavieb vo výške 0,50 Eur/m² a najvyššiu sadzbu tejto dane na 20 Eur/m². Z ustanovenia § 104f ods. 3 citovaného zákona vyplýva, že ide o prechodné ustanovenie k zmenám účinným od 01. decembra 2012. Z tohto ustanovenia zároveň vyplýva, že ak je najvyššia sadzba dane zo stavieb väčšia ako 10-násobok najnižšej sadzby dane ustanovenej správcom dane, podľa predpisov platných k 30. novembru 2012, správca dane

pri každej ďalšej zmene sadzby dane v nasledujúcich zdaňovacích obdobiach zníži tento násobok; ak správca dane tento násobok nezníži, uplatní sa sadzba dane zo stavieb ustanovená v § 12 ods. 1. Ide o pravidlo, podľa ktorého pri určení sadzby dane, by sa mal rozdiel medzi najnižšou a najvyššou sadzbou dane postupne znižovať tak, aby sa dosiahol najviac 10-násobok najnižšej sadzby dane. Ak by správca dane rozdiel medzi najnižšou a najvyššou sadzbou dane neznižoval, ale naopak zvyšoval v porovnaní s predchádzajúcim zdaňovacím obdobím, platila by v tomto zdaňovacom období ročná sadzba dane zo stavieb ustanovená zákonom.

6. Uviedol, že podľa ust. § 12 ods. 1 zákona o miestnych daniach ročná sadzba dane zo stavieb je 0,033 Eura za každý aj začatý m² zastavanej plochy. Z odseku 2 citovaného ustanovenia vyplýva, že ročnú sadzbu dane zo stavieb podľa odseku 1 môže správca dane všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo jej jednotlivej časti alebo v jednotlivom katastrálnom území znížiť alebo zvýšiť s účinnosťou od 1. januára príslušného zdaňovacieho obdobia. Správca dane môže všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo jej jednotlivej časti, alebo v jednotlivom katastrálnom území určiť rôzne sadzby dane pre jednotlivé druhy stavieb podľa § 10 ods. 1. Takto určená ročná sadzba dane zo stavieb pri stavbách uvedených v § 10 ods. 1 nesmie presiahnuť 10-násobok najnižšej ročnej sadzby dane zo stavieb určenej správcom dane vo všeobecne záväznom nariadení pre stavby uvedené v § 10 ods. 1, ak § 104g ods. 3 neustanovuje inak.

7. Krajský súd konštatoval, že zákonom č. 460/2011 Z.z. bol zmenený a doplnený zákon o miestnych daniach. V ustanovení § 12 ods. 2 schválenej novely sa doterajší 40-násobok najnižšej sadzby dane zo stavieb a dane z bytov znižuje na 10-násobok s tým, že postup pri úprave sadzieb dane z nehnuteľností v ďalšom období po nadobudnutí účinnosti tejto zmeny od 01. decembra 2012 sa riadi prechodným ustanovením § 104f ods. 3 zákona č. 582/2004 Z.z. Z uvedeného podľa krajského súdu vyplýva, že aj keď sa v ustanovení § 12 ods. 2 schválenej novely zákona o miestnych daniach doterajší 40-násobok najnižšej sadzby dane zo stavieb znižuje na 10-násobok, súčasne sa v prechodnom ustanovení v § 104f ods. 3 citovaného zákona zmiernuje aj dopad novely zákona na rozpočty miest a obcí tak, že ak násobok najnižšej sadzby dane zo stavieb bude podľa platného všeobecne záväzného nariadenia pre ďalší rok väčší ako 10, správca dane na zdaňovacie obdobie po účinnosti novely citovaného zákona pristúpi k úprave týchto sadzieb dane zo stavieb tak, že existujúci násobok bude postupne v nasledujúcich zdaňovacích obdobiach pri každej zmene dane znižovať.

8. V tejto súvislosti krajský súd poukázal na novelizované ustanovenie § 104g ods. 3 zákona o miestnych daniach, podľa ktorého ak je najvyššia sadzba dane zo stavieb ustanovená správcom dane na zdaňovacie obdobie roku 2013 väčšia ako 10-násobok najnižšej sadzby dane zo stavieb, správca dane zosúladí tento násobok s § 12 ods. 2 najneskôr pri určení sadzieb dane zo stavieb na zdaňovacie obdobie roku 2024, pričom násobok ustanovený správcom dane na príslušné zdaňovacie obdobie nesmie byť vyšší ako násobok ustanovený správcom dane za zdaňovacie obdobie predchádzajúce tomuto zdaňovaciemu obdobiu. Ustanovenie § 104f ods. 3 sa neuplatňuje.

9. Nakoľko vyššie citovaná novela odstránila rozpory týkajúce sa výkladu ustanovenia § 104f ods. 3 zákona č. 582/2004 Z.z. a presne stanovila časové obdobie, do ktorého je potrebné zosúladiť sadzbu dane zo stavieb ustanovenú správcom dane s § 12 ods. 2 citovaného zákona v prípade, ak je najvyššia sadzba dane za zdaňovacie obdobie roku 2013 väčšia ako 10-násobok najnižšej sadzby dani zo stavieb, preto krajský súd za daných okolností považoval žalobné námietky týkajúce sa nesprávnej interpretácie zákona o miestnych daniach a najmä neurčitosti výkladu ustanovenia § 104f ods. 3 citovaného zákona za irelevantné.

10. K námietke žalobcu ohľadom nesúladu VZN č. 78 so zákonom krajský súd uviedol, že na túto nemohol prihliadnuť. Poukázal pritom na ust. § 250zfz OSP (účinného v čase podania žaloby) s tým, že v danom prípade ide o konanie, ktoré možno začať len na návrh prokurátora, pričom prípustnosť návrhu je podmienená neúspešnosťou jeho protestu (§ 22 zákona č. 153/2001 Z.z.). Z uvedeného podľa krajského súdu vyplýva, že žalobca nie je aktívne legitimovaný na podanie žaloby o vyslovenie nesúladu všeobecne záväzného nariadenia obce so zákonom. Tohto postupu sa žalobca mal domáhať formou prokurátorského dozoru, čo ako vyplynulo z obsahu administratívneho spisu neurobil.

11. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa ust. § 167 SSP a v konaní neúspešnému žalobcovi právo na ich náhradu nepriznal, rovnako ani žalovanému, ktorý podľa ustálenej judikatúry nemá v takomto prípade právo na náhradu trov konania.

III.

12. Žalobca podal riadne a včas proti rozhodnutiu krajského súdu kasačnú sťažnosť, ktorou sa domáhal jeho zrušenia a vrátenia veci krajskému súdu na ďalšie konanie.

13. Uviedol, že žalobné námietky, na ktoré vo svojom uznesení sp. zn. 2Sžf/53/2014 zo dňa 17. februára 2016 poukázal aj najvyšší súd, spočívajúce v nedostatočnej určitosti aplikovaného VZN obce Jaslovské Bohunice č. 78, nedôvodnosti vyrubenia dane na parcele č. XXX/X a XXX/XX a žalobcom tvrdenom nesúlade VZN č. 78 s Ústavou Slovenskej republiky a zákonmi, mal krajský súd prejednať už v predchádzajúcom konaní. Zdôraznil, že napriek viazanosti krajského súdu právnym názorom najvyššieho súdu sa krajský súd s uvedenými námietkami žalobcu žiadnym spôsobom nevysporiadal. Zastával názor, že v zmysle vysloveného právneho názoru najvyššieho súdu bol krajský súd povinný sa uvedenými námietkami materiálne zaoberať. To znamená, že krajský súd mal preskúmať, či VZN č. 78 je dostatočne určité, či bolo možné vyrubiť daň aj na vyššie uvedených parcelách a či VZN č. 78 je alebo nie je v súlade s ústavou a zákonmi.

14. Žalobca nesúhlasil s právnym názorom krajského súdu o tom, že nemôže preskúmať súlad VZN č. 78 so zákonom, pretože konanie začína len na návrh prokurátora. Tento záver krajského súdu považoval za vychádzajúci z nesprávneho právneho posúdenia veci. V tejto súvislosti žalobca poukázal na to, že meritom žaloby nebolo určenie nesúladu VZN č. 78 s ústavou a zákonmi. Mal za to, že túto otázku mal krajský súd vyriešiť v rámci predbežného posúdenia. Dôvodil, že ak žalobca svojou žalobou napadne rozhodnutie správneho orgánu, pričom argumentuje nesúladom VZN obce, na základe ktorého bolo napadnuté rozhodnutie vydané, so zákonom, krajský súd by mal tento nesúlad preskúmať. S poukazom na § 131 SSP uviedol, že zákon výslovne neuvádza, ktorými inými rozhodnutiami všeobecných súdov je súd viazaný, a preto v otázke súladu VZN č. 78 so zákonom (ak nie je riešená ako meritom veci) si súd môže a musí urobiť vlastný názor. Podľa žalobcu je odmietnutie posúdenia súladu neprípustným alibizmom súdu.

15. Rovnako žalobca nesúhlasil s tým, že by protest prokurátora bola jediná možnosť, ako sa proti VZN, ktoré nie je v súlade so zákonom, brániť. V tejto súvislosti uviedol, že konanie o proteste prokurátora je konaním, ktoré občan môže ovplyvniť len minimálne, a to podaním podnetu prokurátorovi. Prokurátor následne koná podľa vlastného uváženia a nemá žiadnu povinnosť podnet meritorne vybaviť. Zároveň pokiaľ by prokurátor aj protest podal a jeho protestu obec nevyhoví, má len možnosť a nie povinnosť podať žalobu o nesúlad VZN so zákonom. Žalobca v takom prípade nemá inú možnosť ako sa efektívne brániť proti VZN, ktoré by bolo v rozpore so zákonom alebo ústavou. Zdôraznil, že podriaďiť výkon ústavného práva účastníka na prieskum správnych rozhodnutí rozhodovaniu prokuratúry (ktoré nie je nijako preskúmateľné) nie je súladné s ústavou. Mal za to, že účastník musí mať právo poukázať na nesúlad VZN s predpismi vyššej sily aj v ním začatom súdnom konaní o správnej žalobe tak, aby sa tým súd musel zaoberať.

16. Zastával názor, že v jeho prípade otázky súladu VZN č. 78 s ústavou a zákonnosti postupu žalovaného a obce Jaslovské Bohunice sú navzájom neoddeliteľné otázky. Preto nie je podľa žalobcu dôvodné, aby sa obe otázky museli riešiť oddelene a nemohli sa vyriešiť v jednom konaní. Navyše poukázal na to, že prokurátor môže podať protest a žalobu len proti takému VZN, ktoré by nebolo zrušené. VZN č. 78 bolo zrušené VZN č. 87 obce Jaslovské Bohunice. Keďže samostatné konanie v tejto veci už nie je možné, krajský súd podľa žalobcu musel otázku súladu VZN č. 78 s ústavou a zákonmi vyriešiť priamo v tomto konaní ako predbežnú otázku.

17. Rovnako žalobca v tejto súvislosti poukázal na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky v otázke súladu právnych predpisov, kde ústavný súd rozhodol, že v jeho právomoci je len posudzovanie

platných právnych predpisov a zrušené predpisy posudzovať nemôže. V takomto prípade si všeobecné súdy pri rozhodnutí konkrétnej veci majú urobiť vlastný názor o súlade posudzovaného (zrušeného) zákona s ústavou. Ten istý princíp podľa žalobcu platí aj pre posudzovanie súladu VZN so zákonom. Čiže ak ide o posúdenie súladu zrušeného VZN so zákonom, pričom túto otázku musí súd posúdiť ako predbežnú, je povinnosťou súdu urobiť si o súlade VZN so zákonom vlastný úsudok.

IV.

18. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalobcu súhlasil s napadnutým rozsudkom Krajského súdu v Bratislave a s vysloveným právnym záverom sa stotožňoval.

V.

19. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný podľa § 21 písm. a/ SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je dôvodná.

20. Predmetom konania pred kasačným súdom je rozhodnutie o podanej kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku krajského súdu, ktorým krajský súd zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov vo veci vyrubenia dane z nehnuteľností na rok 2013, a to na podklade VZN obce č. 78 o miestnych daniach a poplatku.

21. Podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

22. Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takehoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

23. Podľa § 250ja ods. 4 OSP súd prvého stupňa aj správny orgán sú viazané právnym názorom odvolacieho súdu, ak bolo rozhodnutie zrušené a vec bola vrátená na ďalšie konanie.

24. Podľa § 132 ods. 1 a 2 SSP otázku, o ktorej má právomoc rozhodovať iný orgán verejnej moci ako orgán podľa § 131, si môže správny súd posúdiť sám, nemôže však o nej rozhodnúť. Ak bolo o otázke podľa odseku 1 rozhodnuté, správny súd na takéto rozhodnutie prihliadne a vysporiada sa s ním v odôvodnení rozhodnutia.

25. Podľa § 367 ods. 3 SSP obec, mesto, mestská časť alebo samosprávny kraj, ktoré vydali všeobecne záväzné nariadenie, sú povinné do šiestich mesiacov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia správneho súdu podľa odseku 1 uviesť všeobecne záväzné nariadenie vydané vo veciach územnej samosprávy do súladu so zákonom a vo veciach plnenia úloh štátnej správy do súladu so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy; inak všeobecne záväzné nariadenie, jeho časť alebo niektoré jeho ustanovenie po šiestich mesiacoch od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia správneho súdu podľa odseku 1 strácajú platnosť.

26. Podľa § 469 SSP ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu.

VI.

27. Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze sp. zn. I. ÚS 643/2017-57 zo dňa 16. mája 2018 konštatoval, že „podstata základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy spočíva v tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na súde. Tomuto oprávneniu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktoré tento článok ústavy o základnom práve na súdnu ochranu vykonávajú (čl. 46 ods. 4 ústavy v spojení s čl. 51 ústavy). Do obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v platnom právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon (IV. ÚS 77/02). Súčasne má každý právo na to, aby sa v jeho veci vykonal ústavne súladný výklad aplikovanej právnej normy, ktorý predpokladá použitie ústavne súladne interpretovanej platnej a účinnej normy na zistený stav veci. Všeobecný súd musí vykladať a používať ustanovenia na vec sa vzťahujúcich zákonných predpisov v súlade s účelom základného práva na súdnu ochranu. Aplikáciou a výkladom týchto ustanovení nemožno toto ani iné základné práva obmedziť spôsobom zasahujúcim do ich podstaty a zmyslu. Z tohto hľadiska musí všeobecný súd pri výklade a aplikácii príslušných právnych predpisov prihliadať na spravodlivú rovnováhu pri poskytovaní ochrany uplatňovaným právam a oprávneným záujmom účastníkov konania (obdobne napr. III. ÚS 271/05, III. ÚS 78/07).

28. Princíp spravodlivosti a požiadavka materiálnej ochrany práv sú totiž v rámci koncepcie materiálneho právneho štátu podstatnými a neopomenuteľnými atribútmi právnej ochrany (predovšetkým súdnej). Ak súd alebo iný orgán koná vo veci uplatnenia práva osoby určenej v čl. 46 ods. 1 ústavy inak ako v rozsahu a spôsobom predpísaným zákonom, porušuje ústavou zaručené právo na súdnu alebo inú právnu ochranu. Právo na súdnu a inú právnu ochranu poskytuje ústava každému právu, ktoré je v právnom poriadku Slovenskej republiky upravené a ktorého sa zákonom ustanoveným postupom možno domáhať na súdnom alebo inom orgáne Slovenskej republiky. Obsah práva na súdnu a inú právnu ochranu nespočíva len v tom, že osobám nemožno brániť v uplatnení práva alebo ich diskriminovať pri jeho uplatňovaní. Jeho obsahom je i zákonom upravené relevantné konanie súdov a iných orgánov. Každé konanie súdu alebo iného orgánu, ktoré je v rozpore so zákonom, je porušením ústavou zaručeného práva na súdnu alebo inú právnu ochranu (I. ÚS 26/94).

29. Súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru je aj právo na prístup k súdu. Slovenská republika, ako aj všetky jej orgány verejnej moci má pozitívny záväzok aktívnym spôsobom zabezpečiť, aby práva a slobody garantované jej právnym poriadkom neboli oprávneným subjektom pod jej jurisdikciou len formálne garantované, ale aby tieto práva a slobody boli „prakticky a efektívne“ dosiahnuteľné.

30. Ako bolo uvedené vyššie (bod 4 tohto rozhodnutia), najvyšší súd v rozhodnutí sp. zn. 2Sžf/53/2014 zo dňa 17. februára 2016 zaviazal krajský súd, aby sa vysporiadal s oprávnenosťou a dôvodnosťou požiadavky žalobcu na preskúmanie zákonnosti VZN č. 78, teda jeho súladu so zákonmi a Ústavou Slovenskej republiky súdom v tomto konaní. Zároveň najvyšší súd vyslovil, že minimálne požiadavka na právne vyhodnotenie namietanej nedostatočnej určitosti aplikovaného VZN č. 78 vzhľadom na nedostatočnú identifikáciu území, na ktoré sa zvýšená sadzba dane vzťahuje, ako aj námietka nedôvodnosti vyrubenia dane vyššou sadzbou za stavby na parcele č. XXX/XX a XXX/XX, je rozhodujúca pre záver o správnosti vyrubenej dane. Týmto vysloveným právnym záverom najvyššieho súdu sa krajský súd pri novom rozhodnutí vo veci neriadil, keď uvedené námietky žalobcu vyhodnotil len všeobecne so záverom o nemožnosti preskúmania nesúladu VZN č. 78 so zákonom vzhľadom na právnu úpravu konania o prokurátorskej žalobe podľa § 250zfa OSP (účinného v čase podania žaloby) a nedostatku aktívnej legítimácie žalobcu.

31. Pokiaľ sa týka možnosti súdneho prieskumu VZN ako predbežnej otázky v rámci súdneho prieskumu rozhodnutia vo veci miestnych daní, predpísaných na jeho základe, v konaní sa dostali do konfliktu záujem žalobcu na vyhodnotení zákonnosti tohto rozhodnutia krajským súdom s právnou úpravou umožňujúcou súdny prieskum VZN na základe žaloby prokurátora, nasledujúcej po

neúspešnom podaní protestu prokurátora. Právna úprava súdneho prieskumu VZN v osobitnom konaní je účastníkom zrejme, najvyšší súd má vedomosť o záveroch na ktorých boli založené rozhodnutia najvyššieho súdu vzťahujúce sa k otázke prípustnosti súdneho prieskumu „podkladových“ VZN v rámci všeobecnej správnej žaloby (nepodanej prokurátorom), ako napr. 5Sžfk/20/2018 zo dňa 30.5.2019, 6Sžf/76/2015 zo dňa 18.10.2017, kde bol pri nepodaní podnetu na protest prokurátora zdôraznený dopad zásady vigilantius iura scripta sunt, záujem na zachovaní právnej istoty a legitímneho očakávania zo strany poplatníkov aj daňových orgánov, ako aj prezumpcie zákonnosti a všeobecnej záväznosti dotknutého VZN ako podzákonnej právnej normy.

32. Nemožno však prehliadnuť, že žalobca argumentuje tým, že nepreskúmanie „podkladového“ VZN v konaní miestnej dani a poplatku je „nepripustným alibizmom súdu“. Argumentáciu o nedostatku ostražitosti pri ochrane svojich práv cestou protestu prokurátora nepovažuje za dostatočnú, nakoľko prokurátor má zo zákona právo, nie povinnosť, podať žalobu, navyše toto právo sa vzťahuje iba na VZN, ktoré v čase konania o proteste neboli zrušené. Evidentne sa teda jedná o námietky smerujúce k odňatiu práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky.

33. V tejto súvislosti predchádzajúce rozhodnutie krajského súdu, ukladajúce „aby sa krajský súd vysporiadal s oprávnenosťou a dôvodnosťou požiadavky žalobcu na preskúmanie zákonnosti VZN č. 78, teda jeho súladu so zákonmi a Ústavou súdom v tomto konaní“ predpokladalo, že krajský súd vyhodnotí a dostatočne odôvodní, či uvedený postup predstavuje zásah do základných ľudských práv a v prípade pozitívneho záveru túto skutočnosť vyhodnotí v nadväznosti na požiadavku dodržiavania zásady proporcionality, formulovanej napr. v náleze Ústavného súdu SR č. II. ÚS 184/2015-66 zo dňa 11.11.2015 tak, že obmedzenie akéhokoľvek základného práva alebo slobody, možno považovať za ústavne akceptovateľné len vtedy, ak ide o obmedzenie, ktoré bolo ustanovené zákonom, resp. na základe zákona, zodpovedá niektorému ustanovenému legitímnemu cieľu a je nevyhnutné v demokratickej spoločnosti na dosiahnutie sledovaného cieľa, t. j. ospravedlňuje ho existencia naliehavej spoločenskej potreby a primerane (spravodlivo) vyvážený vzťah medzi použitými prostriedkami a sledovaným cieľom. Ak krajský súd uvedeným spôsobom z akýchkoľvek dôvodov nepostupoval, odôvodnenie jeho rozhodnutia v tejto otázke je minimálne nedostatočne odôvodnené, v rozpore s právom účastníka na riadne odôvodnenie rozsudku.

34. Pokiaľ sa týka ďalších dvoch kasačných námietok žalobcu, týkajúcich sa nedostatočnej určitosti VZN pri identifikácii pozemkov so zvýšenou sadzbou (vzhlľadom na absenciu uvedenia príslušného registra katastra nehnuteľností) a dôvodnosť zaradenia parcel XXX/XX a XXX/XX ako parcel so zvýšenou sadzbou, najvyšší súd považuje za nelogický postup krajského súdu, ktorý sa týmito dôvodmi odmietol zaoberať s odkazom na nemožnosť súdneho prieskumu VZN. Ak krajský súd zaujal stanovisko, že pre VZN č. 87 platí prezumpcia zákonnosti správneho aktu, bol povinný riešiť súlad napadnutého rozhodnutia (nespornosť identifikácie nehnuteľností) vo veci dane zo stavieb s identifikáciou pozemkov vo VZN ktorá musí byť jednoznačná. V tejto súvislosti musí odpovedať na otázku, či je za daných okolností možné považovať za dostatočne identifikovaný pozemok bez uvedenia príslušného registra KN. Obdobný postup platí aj pre doriešenie otázky sadzby pri parcelách č. XXX/XX a XXX/XX pri ktorých žalobca namietal ich nezaradenie do prílohy č. 1 predmetného VZN.

35. Na základe uvedeného kasačný súd rozsudok krajského súdu zrušil podľa § 462 ods. 1 SSP a vec mu vrátil na ďalšie konanie, v ktorom bude postupovať v naznačenom smere a v zmysle § 469 SSP dôsledne vychádzať z právnych záverov najvyššieho súdu.

VII.

36. O trovách kasačného konania kasačný súd nerozhodoval. Bude povinnosťou krajského súdu v novom rozhodnutí podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodnúť aj o trovách a ich náhrade v rámci prvostupňového, ako aj kasačného konania.

37. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP)

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.