

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Sžf/85/2016  
Identifikačné číslo spisu: 1015201140  
Dátum vydania rozhodnutia: 01.12.2016  
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2016:1015201140.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: CRH (Slovensko) a.s., so sídlom Rohožník 906 38, IČO: 00 214 973, zast.: PricewaterhouseCoopers Legal, s.r.o., IČO: 47 235 772, advokátske spoločenstvo so sídlom Karadžičova č. 2, 815 32 Bratislava proti žalovanému: Daňový úrad pre vybrané daňové subjekty, so sídlom Radlinského č. 37, 817 73 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia, na odvolanie žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/170/2015-74, 5S/52/2016 zo dňa 23. februára 2016 , takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave zo dňa 23. februára 2016 č. k. 5S 170/2015-74, 5S/52/2016 v časti týkajúcej sa výrokov o zastavení konania a náhrade trov konania r u š í a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

### Odôvodnenie

#### I.

1. Krajský súd v Bratislave napadnutým uznesením podľa § 250d ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej na účely uznesenia len „O.s.p.“) zastavil konanie z dôvodu nedostatku podmienky konania, pretože žalovaným vydané oznámenie č. 20218815/2015 z 13.05.2015 (ďalej na účely uznesenia len „list žalovaného“), podľa ktorého neboli splnené podmienky na priznanie úroku z omeškania za oneskorené vrátenie nadmerného odpočtu dane, nemôže byť predmetom súdneho prieskumu podľa Druhej hlavy Piatej časti O.s.p.

Tento svoj záver krajský súd odôvodnil právnym názorom, že žaloba podaná žalobcom nesmeruje proti rozhodnutiu správneho orgánu vydanému v poslednom stupni konania. Súčasne v ďalších výrokoch uvedeného zastavujúceho uznesenia účastníkom nepriznal náhradu trov konania a konanie v časti preskúmania listu žalovaného vylúčil na samostatné konanie.

2. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca včas odvolanie z 04.04.2016, v ktorom napadol uznesenie krajského súdu v časti zastavenia konania a nepriznania trov konania z dôvodu, že uznesenie krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 250j ods. 2 písm. f/ O.s.p.). Podľa žalobcu

žalovaný ako prvostupňový orgán nesprávne interpretoval a aplikoval použitú právnu normu, na základe ktorej rozhodol o zastavení konania.

Ďalej v odvolaní poukázal na nezákonnosť postupu žalovaného, ktorý rozhodol o subjektívnych právach žalobcu svojim listom, čo však s poukazom na to, že list žalovaného zasahuje do práv žalobcu, nemožno vylúčiť zo súdneho prieskumu.

3. Tiež žalobca citoval rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej na účely uznesenia len „Najvyšší súd“) z 11.03.2014 sp.zn. 4Sžf/1/2014, v zmysle ktorého nemôže byť zo súdneho prieskumu vylúčená vec dotýkajúca sa základných práv a slobôd, ako aj rozsudok Najvyššieho súdu z 24.09.2008 sp.zn. 6Sžo/167/2007, podľa ktorého pochybenia správneho orgánu nemôžu ísť na ťarchu žalobcu.

Na základe vyššie uvedeného žiadal uznesenie krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

4. Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu z 12.05.2016 poukázal na to, že list žalovaného nie je rozhodnutie vydané v zmysle § 63 zák. č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej na účely uznesenia len „Daňový poriadok“) a nie je voči nemu možné podať odvolanie.

Žalovaný ďalej uviedol, že mu nebol súdom doručený rovnopis žaloby, čím mu bola odňatá možnosť konať pred súdom. Z vyššie uvedených dôvodov žiadal uznesenie prvostupňového súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

## II.

5. Najvyšší súd ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) dospel k záveru, že napadnuté uznesenie krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 O.s.p. a § 214 ods. 2 O.s.p.

Podľa § 250d ods. 3 O.s.p. v znení relevantnom pre prejednávajúcu vec súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

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

Podľa § 244 ods. 2 O.s.p. v citovanom znení v správnom súdnictve preskúmajú súde zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu“).

Podľa ustanovenia § 244 ods. 3 veta prvá O.s.p. v citovanom znení rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Podľa § 248 O.s.p. v citovanom znení súdy nepreskúmajú:

- a) rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,
- b) rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak samy osebe neznameniajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti,
- c) rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osebe neznameniajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,
- d) rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmanie vylučujú osobitné zákony.

6. V správnom súdnictve je právo na prístup k súdu, t.j. na poskytnutie súdnej ochrany garantované aj v zmysle medzinárodnoprávných záväzkov štátom v oblasti ochrany ľudských práv vymedzené princípom generálnej klauzuly (§ 244 ods. 3 O.s.p.) s negatívnou enumeráciou (§ 248 O.s.p.), z ktorého vyplýva, že správne súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje.

7. Rozhodnutia a postupy orgánov štátnej správy a územnej samosprávy podliehajú správneho prieskumu zásadne bez ďalších vymedzení. Tieto správne orgány sú základom verejnej správy, a preto na to, aby ich rozhodnutia a postupy boli preskúmateľné v správnom súdnictve, zákon nevyžaduje splnenie ďalších kritérií.

Vo všeobecnej rovine musí Najvyšší súd konštatovať, že pritom nie je rozhodujúcim kritériom, ako sú tieto individuálne správne akty formálne (t.j. terminologicky) označené, pretože okrem rozhodnutí môže ísť aj o rozhodnutia, ktoré zákonodarca v zmysle iných dôvodov po formálnej stránke označil ako opatrenia, povolenia, súhlas alebo platobný výmer, dokonca aj o záväzné pokyny či záväzné stanoviská (napríklad v inej právnej oblasti analogia iuris § 3 ods. 7 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní /správny poriadok/).

8. Už prostredníctvom inej rozhodovacej činnosti Najvyšší súd jednoznačne vymedzil právne akty vydané Radou Európy ako formálne pramene slovenského právneho poriadku. Najmä prostredníctvom rozsudku sp.zn. 1Sžo/28/2009 zo dňa 08. februára 2011 bolo Najvyšším súdom zdôraznené :

„V tejto súvislosti nemožno opomenúť skutočnosť, že verejná správa je službou verejnosti a základné pravidlá konania uvedené v § 3 Správneho poriadku, pre ktoré východiskom je v systéme prameňov práva predovšetkým ústava (najmä čl. 2) a zákony (vrátane právnej úpravy založenej právom Európskych spoločenstiev resp. upravenej medzinárodnými zmluvami), i keď sú formulované viac všeobecným spôsobom, je potrebné, vzhľadom na to, že slovenské právo je súčasťou európskeho právneho systému, v praxi interpretovať v duchu európskeho štandardu všeobecných požiadaviek na kvalitu postupov a činnosti verejnej správy súhrnne označovaných ako princípy „dobrej správy“ (Good Governance, Good Administration), majúceho základ v literatúre, judikatúre európskych inštitúcií a niektorých dokumentoch najmä Rady Európy (najmä odporúčania a rezolúcie Výboru ministrov Rady Európy) a Európskej únie.“

9. Preto aj v prejednávanej veci je potrebné zdôrazniť, že v zmysle odporúčania Rady Európy Rec (89)8, ktoré upravuje dočasnú súdnu ochranu poskytovanú v správnych záležitostiach, „termín správny akt znamená v súlade s rezolúciou (77)31 o ochrane jednotlivca vo vzťahu k správnym aktom správnych orgánov každé jednotlivé opatrenie alebo rozhodnutie prijaté pri výkone správy verejným orgánom, ktoré priamo zasahuje do práv, slobôd alebo záujmov osôb“ (viď aj rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 17. 05. 2016 sp.zn. III. ÚS 91/2016).

10. Na základe takto vymedzeného rámca súdneho prieskumu je pre posúdenie postupu krajského súdu nutné zodpovedať otázku, či je list žalovaného možné preskúmať v správnom súdnictve.

Vychádzajúc zo zákonných ustanovení musí Najvyšší súd konštatovať, že list žalovaného s prihliadnutím na jeho obsah nespadá do kategórie rozhodnutí podľa § 248 O.s.p., nakoľko zasahuje do majetkových práv zaručených ústavou (čl. 20 ods. 1 v spojení s čl. 46 ods. 2 ústavy) žalobcovi tým, že mu „de facto“ popiera uplatňované (t.j. žalobcom tvrdené) právo na úrok z omeškania z dôvodu tvrdeného nesplnenia podmienky na jeho priznanie.

Na tomto právnom základe je list žalovaného spôsobilým predmetom súdneho prieskumu v správnom súdnictve.

11. V súvislosti s uvedeným musí Najvyšší súd k preskúmateľnosti oznámení, listov a iných neformálnych aktov správnych orgánov, ktoré síce nevykazujú formálne znaky administratívneho rozhodnutia avšak evidentne disponujú jeho materiálnymi znakmi, dodať, že už v minulosti vyslovil viackrát právne názory, od ktorých nemá dôvod s poukazom na konštantnosť judikatúry sa odchyliť, a preto na svoju rozhodovaciu činnosť v prejednávanej veci na podporu svojich vyššie uvedených právnych názorov odkazuje.

12. Vo veci sp.zn. 5Sžf 31/2011 s poukazom na vecný rozsah konania pred správnym súdom vymedzený v § 244 ods. 3 a 248 O.s.p. Najvyšší súd uviedol, že:

„výnimky z aplikácie ústavy (čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky), i keď sú ustanovené zákonom, nie je možné vykladať extenzívne, ale treba ku nim pristupovať reštriktívne“

Nemožno opomenúť ani judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva a Ústavného súdu Slovenskej republiky (pozri napr. nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. III. ÚS 24/2010 a III. ÚS 283/2010), ktorá postupne speje k novozformulovaným kritériám na posudzovanie aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) a ktorá už naďalej nevyučuje aplikáciu Dohovoru ani aj pri rozhodovaní o sporoch medzi fyzickými a právnickými osobami a orgánmi verejnej moci o zákonnosť rozhodnutí daňových orgánov (Bendenoun proti Francúzsku - rozsudok z 24. februára 1994, séria A, č. 284, Georgiou proti Spojenému kráľovstvu - rozhodnutie zo 16. mája 2000 o prijateľnosti sťažnosti č. 40042/98, Ferrazzini proti Taliansku - rozhodnutie z 12. júla 2001 vo veci sťažnosti č. 44759/98). Do popredia sa dostáva predovšetkým kritérium individuálnych záujmov jednotlivca dotknutých administratívnym zásahom v spojení so skúmaním rozsahu uplatnenia diskrečných právomocí správneho orgánu pri realizácii tohto zásahu“.

13. Rovnako aj z rozsudku Najvyššieho súdu z 11.03.2014 sp.zn. 4Sžf/1/2014, na ktorý poukazoval žalobca v odvolaní a ktorý bol publikovaný v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 3/2015, je zrejmé, že pre preskúmateľnosť v správnom súdnictve nie je nutné, aby malo oznámenie formálne náležitosti rozhodnutia.

„Aj keď oznámenie o zamietnutí odvolania nemá formálne náležitosti rozhodnutia vydaného v administratívnom konaní, svojimi procesnými dôsledkami významne zasahuje do ústavne chráneného práva účastníka konania na prejednanie veci, preto je takéto oznámenie i bez formálnych znakov rozhodnutia spôsobilým predmetom súdneho prieskumu v správnom súdnictve.“

14. S poukazom na ústavou garantované právo na súdnu ochranu zakotvené v článku 46 ústavy vo vzťahu s súdnym prieskumom rozhodnutí dáva Najvyšší súd do pozornosti aj rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 17.05.2016 sp.zn. III. ÚS 91/2016, v zmysle ktorého:

„Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa tak v zmysle uvedených podmienok súdneho prieskumu už niekoľko rokov ustálenej a prevažujúcej súdnej praxe považujú aj povolenia alebo aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov uvedené v ustanovení § 3 ods. 7 Správneho poriadku. Aj keď sa na proces vydávania týchto aktov výslovne nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, v zmysle § 3 ods. 7 Správneho poriadku, ktorý spadá do časti upravujúcej základné pravidlá (obsahujúce všeobecné právne

princípy správneho konania bez ohľadu na limitujúce zákonné ustanovenia v zmysle mnohých odporúčaní prijatých Výborom ministrov Rady Európy), platí, že ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v § 3 ods. 1 až 6 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení."

15. Obdobne aj v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. PL. ÚS 21/08 Ústavný súd Slovenskej republiky zdôraznil, že nie je podstatné to, ako je príslušný (individuálny) právny akt formálne označený (rozhodnutie, opatrenie, oznámenie, vyjadrenie a pod.), ale to, či svojimi účinkami smeruje ku konkrétnym adresátom práva, a zakladá im priamo alebo aj sprostredkovane práva alebo povinnosti.

Podľa § 63 ods. 1 Daňového poriadku v citovanom znení ukladať povinnosti alebo priznávať práva podľa tohto zákona alebo osobitného predpisu možno len rozhodnutím, ktoré musí byť doručené podľa tohto zákona, ak tento zákon neustanovuje inak.

16. Najvyšší súd na tomto mieste preto musí zdôrazniť, že odňatím možnosti konať pred súdom treba rozumieť taký závadný procesný postup súdu, ktorým sa účastníkovi znemožní realizácia jeho procesných práv priznaných mu v súdnom konaní za účelom ochrany jeho práv a právom chránených záujmov. Za takýto postup treba považovať aj zastavenie konania v prípade nesprávnej aplikácie zákonného ustanovenia o zastavení.

Tiež odňatím možnosti konať pred súdom treba rozumieť taký závadný procesný postup súdu, ktorým sa účastníkovi znemožní realizácia jeho procesných práv priznaných mu v súdnom konaní za účelom ochrany jeho práv a právom chránených záujmov. Za takýto postup treba považovať zastavenie konania v prípade, ak toto bolo predčasné.

Podľa § 221 ods. 1 písm. f) O.s.p. v citovanom znení súd rozhodnutie zruší, len ak sa účastníkovi konania postupom súdu odňala možnosť konať pred súdom.

Podľa § 221 ods. 2 O.s.p. v citovanom znení platí, že ak odvolací súd zruší rozhodnutie, môže podľa povahy veci vrátiť vec súdu prvého stupňa na ďalšie konanie, prerušiť konanie, zastaviť konanie alebo postúpiť vec orgánu, do právomoci ktorého vec patrí.

### III.

17. Po preskúmaní spisového materiálu dospel Najvyšší súd odkazujúc na citovanú judikatúru k záveru, že žalobcovi bola postupom krajského súdu odňatá možnosť konať pred súdom, keď krajský súd rozhodol o zastavení konania v prípade, keď na to neboli splnené zákonné predpoklady, nakoľko list žalovaného je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu podľa Piatej časti Druhej hlavy O.s.p. a to tým, že sa dotýka subjektívnych majetkových práv žalobcu chránených ústavou.

18. Vzhľadom na uvedené skutočnosti odvolací súd napadnuté uznesenie krajského súdu podľa vyššie citovaných ustanovení § 221 ods. 1 písm. f) a ods. 2 O.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie.

19. Iný postup by bol v rozpore so zásadou „denegatio iustitiae" (odopretie spravodlivého súdneho konania), ktorú zohľadňuje aj ústava Slovenskej republiky v čl. 46, a súčasne by iný postup viedol k porušeniu základného práva na súdnu ochranu uvedenú v citovanom článku 46 ústavy, čo je zrejme aj z vyššie uvedeného rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky z 17.05.2016 sp.zn. III. ÚS 91/2016.

„Pokiaľ súd v správnom súdnictve odmietne vecne prejednať žalobu podľa § 247 a nasl. O.s.p. smerujúcu proti neformálnemu oznámeniu správneho orgánu, ktorý nemal zo zákona vyplývajúcu povinnosť vydať rozhodnutie, dopúšťa sa odopretia spravodlivosti vo vzťahu k takému žalobcovi."

20. Na dôvažok Najvyšší súd dodáva, že sa nezaoberal ďalšími argumentmi uvedenými v odvolaní žalobcu resp. vyjadrení žalovaného, ktoré smerujú k preukázaniu nesprávneho postupu krajského súdu, nakoľko niektoré argumenty účastníkov zrušením uznesenia krajského súdu zhojil, a ďalej má za to, že už vyššie uvedené skutočnosti sú dostačujúcim dôvodom na jeho zrušenie.

21. V ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu pokračovať v konaní v intenciách právneho názoru vysloveného odvolacím súdom.

V novom rozhodnutí krajský súd zároveň rozhodne o náhrade trov celého konania (§ 224 ods. 3 O.s.p.).

22. S poukazom na ustanovenie § 492 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok postupoval odvolací súd v konaní podľa predpisov účinných do 30.06.2016 (t.j. v prejednávanej veci v zmysle dotknutých ustanovení zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok).

**Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.