

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Sžfk/32/2021
Identifikačné číslo spisu: 1018201367
Dátum vydania rozhodnutia: 29. marca 2023
Meno a priezvisko: Mgr. Kristína Babiaková
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1018201367.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Mgr. Kristíny Babiakovej (sudkyňa spravodajkyňa) a zo sudkýň JUDr. Kataríny Benczovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., v právnej veci žalobkyne: AUTO ROTOS - ROZBORA s.r.o., so sídlom Račianska 184/B, 831 05 Bratislava, IČO: 35 918 519, právne zastúpený advokátskou kanceláriou: LEGAL & CORP s.r.o., Gajova 11, 811 09 Bratislava, IČO: 47 237 325, proti žalovanému: Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom Štefanovičova 5, 817 82 Bratislava; o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. MF/014290/2018-77 zo dňa 9. júla 2018, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/158/2018-39 zo dňa 2. decembra 2020, takto

r o z h o d o l :

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

I.
Pribeh administratívneho a správneho súdneho konania

1. Žalobkyni bol rozhodnutím Daňového úradu Bratislava č. 9104405/5/4412386/2013/Sia zo dňa 2. októbra 2013 v spojení s rozhodnutím Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 1100302/1/4625/2014/1042 zo dňa 8. januára 2014 za zdaňovacie obdobie marec 2010 vyrubený rozdiel dane z pridanej hodnoty v sume 90.000,19 €. Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 2S/57/2014-72 zo dňa 30. septembra 2015 zrušil rozhodnutie Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky v predmetnej veci. Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 1Sžf/24/2016 zo dňa 30. mája 2017 zmenil predchádzajúci rozsudok Krajského súdu v Bratislave tak, že žalobu žalobkyne zamietol.

2. Žalobkyňa podala dňa 25. januára 2018 podnet na preskúmanie predchádzajúceho rozhodnutia Finančnému riaditeľstvu Slovenskej republiky č. 1100302/1/4625/2014/1042 zo dňa 8. januára 2014 mimo odvolacieho konania, ako aj podnet na nariadenie obnovy predmetného daňového konania. Žalobkyňa žiadala o nariadenia obnovy konania z úradnej moci (pretože jej uplynula lehota na to, aby sama podala návrh na nariadenie obnovy konania).

3. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky (ďalej len „prvostupňový orgán“) rozhodnutím č. 218737/2018 zo 17. apríla 2018 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) „podnet-návrh“ žalobkyne zamietlo, lebo sa nepreukázali dôvody na nariadenie obnovy konania z úradnej moci. Prvostupňový orgán dospel k názoru, že skutkové zistenia správcu dane boli dostatočné, pričom sa nepotvrdila existencia služieb. Žalobkyňa nemôže dôkazy a skutočnosti, ktoré mohla uplatniť počas prebiehajúceho daňového konania, uplatniť až v rámci obnovy konania.

4. Žalovaný rozhodnutím č. MF/014290/2018-77 zo dňa 9. júla 2018 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) potvrdil prvostupňové rozhodnutie. Podľa názoru žalovaného právne posúdenie v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nie je možné považovať za novú skutočnosť odôvodňujúce obnovu konania. Ani iné tvrdenia týkajúceho sa zisteného skutkového stavu a jeho posúdenia nie sú takými skutočnosťami. Konštatovanie o prekvapivosti názoru v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky o neexistencii plnenia je nepravdivé, pretože k tejto neexistencii sa vyjadrovalo už v danom konaní preskúmané rozhodnutie Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky. Návrh na obnovu konania podaný žalobkyňou považoval žalovaný aj za oneskorený, nebol podaný v lehote troch rokov podľa § 75 ods. 4 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“).

5. Proti rozhodnutiu žalovaného podala žalobkyňa správnu žalobu. Žalobkyňa okrem iného namietala nezrozumiteľnosť žalovaného rozhodnutia, keď jej podanie bolo žalovaným odmietnuté ako návrh na obnovu daňového konania podaný po zákonnej lehote, avšak žalobkyňa pritom nepodala návrh na povolenie obnovy daňového konania, ale podnet na nariadenie obnovy konania z úradnej moci.

6. Žalovaný vo svojom vyjadrení k podanej žalobe v podstatnom zopakoval svoju argumentáciu obsiahnutú v jeho rozhodnutí.

7. Rovnako žalobkyňa vo svojej nasledujúcej replike zotrvala v podstatnom na žalobných námietkach obsiahnutých v správnej žalobe.

8. Správny súd rozsudkom č. k. 2S/158/2018-39 zo dňa 2. decembra 2020 (ďalej len „napadnutý rozsudok“ alebo „rozsudok správneho súdu“) zamietol správnu žalobu žalobkyne. Dospel k názoru, že žalobkyňa zmeškala objektívnu lehotu na podanie návrhu na obnovu konania, ktorá je trojročná. Pokiaľ ide o podanie podnetu v tomto smere, žalobkyňa a všeobecne daňový subjekt, ako účastník konania nie je oprávnený podať takýto podnet. Prekludovanie práva na nariadenie obnovy daňového konania na základe podaného návrhu súčasne spôsobilo, že vydané rozhodnutia nemôžu mať dopad na subjektívne práva žalobkyne. Pokiaľ žalovaný skúmal dôvodnosť nariadenia obnovy konania aj ex officio, poskytol tak žalobkyňi viac práv, pričom správne nezistil splnenie podmienok podľa § 75 ods. 1 Daňového poriadku. Rozhodnutie sa podľa správneho súdu nezrušuje len preto, aby sa zopakoval proces a odstránili sa formálne vady, ktoré nemôžu prívodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníkov (R 122/2003).

II.

Kasačná sťažnosť a priebeh konania na kasačnom súde

9. Proti rozsudku správneho súdu podala žalobkyňa - sťažovateľka kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“). Žiadala, aby kasačný súd napádaný rozsudok správneho súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného spolu s prvostupňovým rozhodnutím a vec vráti na ďalšie konanie.

10. Namieta, že správny súd sa žiadnym spôsobom nevysporiadal s nastolenou právnou otázkou, že prvostupňové rozhodnutie ako aj rozhodnutie žalovaného sú nulitné, keďže boli vydané nad rámec právomoci príslušných orgánov. Tieto totiž ex lege nie sú oprávnené o podnete na nariadenie obnovy daňového konania ex offo rozhodnúť formou individuálneho správneho aktu - rozhodnutia. Sťažovateľka zdôrazňuje, že nikdy nepodala návrh na nariadenie obnovy konania, alebo podnet na nariadenie obnovy konania príslušným orgánom ex offo.

11. Zásah do svojich práv vidí sťažovateľka v tom, že v jej veci bolo rozhodnuté o otázke, o ktorej rozhodované byť nemalo. Bola teda bez vlastnej vôle vtiahnutá do konania, ako účastník, pričom toto konanie prebiehalo bez zákonného podkladu. Jej účasť v konaní bola pritom spojená s nákladmi - napr. trovy právneho zastúpenia, ktoré by inak nevznikli. Sťažovateľka zastáva názor, že prvostupňový orgán a ani žalovaný nemali právomoc/kompetenciu rozhodovať o neformálnom podnete na nariadenie obnovy konania z úradnej moci.

12. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti sťažovateľky nevyjadril.

13. Počas kasačného konania bolo kasačnému súdu doručené vyjadrenie sťažovateľky, ktoré poukázala na vyvíjajúcu sa rozhodovaciu činnosť správneho súdu v podobných veciach sťažovateľky a opätovne zopakovala svoju argumentáciu ohľadom nulity rozhodnutia žalovaného, ako aj prvostupňového rozhodnutia.

14. V priebehu kasačného konania, dňa 1. januára 2021, nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3S v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozsudku a je v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

III.

Posúdenie kasačného súdu

15. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov; ďalej len „SSP“), po zistení, že kasačná sťažnosť sťažovateľky bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov uplatnených sťažovateľkou (§ 453 ods. 2 SSP) spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

16. Podľa § 13 ods. 3 prvej vety Daňového poriadku podanie sa posudzuje podľa jeho obsahu.

17. Podľa § 75 ods. 1 Daňového poriadku daňové konanie ukončené právoplatným rozhodnutím ... sa obnoví na návrh účastníka konania, alebo z úradnej moci ...

18. Podľa § 76 ods. 1 prvej vety Daňového poriadku obnovu konania povoľuje, alebo nariaďuje správca dane.

19. Podľa § 76 ods. 2 Daňového poriadku ak rozhodol v poslednom stupni iný orgán, ako správca dane, povoľuje, nariaďuje alebo zamietá návrh na obnovu konania tento orgán; ak ide o rozhodnutie ministerstva, minister.

20. Z § 76 ods. 1 prvej vety Daňového poriadku je zrejmé, že obnova konania môže začať dvoma spôsobmi. Prvým je, že obnovu konania povolí na to príslušný orgán na návrh účastníka konania. Druhým je, že obnovu konania z vlastnej iniciatívy nariadi na to príslušný orgán z úradnej moci.

21. Kasačný súd pri posudzovaní kasačných námietok si ako prvé ustálil, či list sťažovateľky zo dňa 25. januára 2018 je návrhom účastníka konania, alebo podnetom, ktorým osoba upozorňuje na existenciu skutočností, pre ktoré by mal obnoviť konanie príslušný orgán verejnej správy z úradnej moci (§ 75 ods. 1 Daňového poriadku). V liste sťažovateľka pritom jasne uvádza, že tento list je podnetom na nariadenie obnovy konania z úradnej moci a nie návrhom na nariadenie obnovy konania.

22. Po posúdení listu sťažovateľky z 25. januára 2018 je z jeho obsahu zrejmé, že tento list nie je návrhom účastníka konania, tak ako to predpokladá § 75 ods. 1 Daňového poriadku. Nariadenie obnovy konania z úradnej moci je oprávnením príslušného orgánu verejnej správy za predpokladu, že tento orgán zistí skutočnosti odôvodňujúce obnovu konania. Tieto skutočnosti môže zistiť buď vlastnou činnosťou, alebo môže byť na ne upozornený akoukoľvek osobou. Takéto upozornenie, ktoré môže mať formu podnetu, poskytuje informácie, na základe ktorých si príslušný orgán verejnej správy sám ustáli, či sú dôvody na nariadenie obnovy konania.

23. V zmysle čl. 2 ods. 3 Ústavy sa sťažovateľka môže v postavení súkromnoprávneho subjektu správať akýmkoľvek spôsobom, ktorý právny poriadok nezakazuje. Žiadna právna norma pritom nezakazuje sťažovateľke, aby namiesto práva podať návrh na obnovu konania, ktoré patrí účastníkovi konania, využila možnosť podania podnetu orgánu verejnej správy v snahe, aby tento orgán verejnej správy začal konať z úradnej moci. Z tohto dôvodu bolo povinnosťou prvostupňového správneho orgánu a žalovaného túto vôľu sťažovateľky rešpektovať a posúdiť jej list z 25. januára 2018, ako podnet na obnovu konania oznamujúci skutočnosti, ktoré môžu viesť k nariadeniu obnovy konania príslušným orgánom verejnej správy z úradnej moci.

24. Samotný podnet, teda oznámenie možných dôvodov pre nariadenie obnovy konania, nemá ex lege za následok začatie konania o obnove konania. To začína až uskutočnením prvého úkonu príslušným orgánom verejnej správy smerom k daňovému subjektu (§ 58 ods. 3 Daňového poriadku). V tomto smere je potrebné uviesť, že správne orgány v nadväznosti na podnet sťažovateľky vydali preskúmané správne akty, ktoré formálne označili ako „rozhodnutie“. V skutočnosti však pri vybavovaní podnetu, akým je aj podnet sťažovateľky v tejto veci, správne orgány nemuseli o nevyhovení podnetu vydať rozhodnutie vo formálnom slova zmysle (§ 3 ods. 1 písm. b) SSP), pretože na podnet (ktorý skutočne môže podať správny orgán ktokoľvek) správny orgán reaguje tak, že buď mu vyhovie tým, že začne konanie z úradnej moci, alebo mu nevyhovie, čo bude vyplývať z toho, že buď na podnet vôbec neodpovie, alebo o svojom zápornom postoji informuje účastníka konania spravidla úradným listom.

25. Kasačný súd preto musí prisvedčiť námietke sťažovateľky, že orgány verejnej správy (vrátane žalovaného) nesprávne vydali rozhodnutia ako reakciu na jej podnet z 25. januára 2018, ako by šlo o návrh na obnovu konania podľa § 75 ods. 3 Daňového poriadku, hoci z jeho označenia, ako aj z textu na mnohých miestach vyplýva, že ide len o podnet smerujúci k tomu, aby prvostupňový orgán zväzil nariadenie obnovy konania podľa § 76 ods. 1 Daňového poriadku bez návrhu z úradnej moci.

26. Kasačný súd sa však nestotožňuje s tým, že by predmetné rozhodnutia boli nulitné. Z § 76 ods. 1 a 2 Daňového poriadku totiž vyplýva, že v predmetnej veci bol prvostupňový orgán tým orgánom, ktorý je ex lege oprávnený posudzovať dôvodnosť podnetov na nariadenie obnovy konania ako aj návrhov na obnovu konania, je teda orgánom oprávneným (na základe zákonom zverenej právomoci a kompetencie) rozhodovať o tom, či obnova konania bude alebo nebude nariadená. Zistená vada prvostupňového rozhodnutia a rozhodnutia žalovaného teda nie je v otázke prekročenia právomoci, ale v otázke zvolenia procesnej formy pre rozhodnutie/posúdenie príslušných orgánov. Takáto vada však podľa názoru kasačného súdu nespôsobuje nulitu správneho aktu vydaného príslušnými orgánmi.

27. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy, alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

28. Podľa § 178 ods. 1 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy, alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach, alebo právom chránených záujmoch.

29. Podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak bola podaná zjavne neoprávnenou osobou.

30. Preto i keď žalovaný a prvostupňový orgán zvolili pre vybavenie podnetu sťažovateľky formu „rozhodnutia“, týmto správnym aktom len vybavil podnet sťažovateľky. V takom prípade je potrebné preskúmať, či toto rozhodnutie, reagujúce na podnet smerujúci k činnosti správnych orgánov z úradnej moci, mohlo zasiahnuť do právnej sféry sťažovateľky tak, ako to vyžaduje § 177 ods. 1 a § 178 ods. 2 SSP. Pôjde teda o skúmanie splnenia podmienok aktívnej procesnej legitímácie sťažovateľky, ako žalobkyne.

31. Podľa § 97 SSP na nedostatok procesných podmienok konania musí správne súdnictvo reagovať kedykoľvek počas konania ex officio (napr. rozsudok sp. zn. 3Svk/4/2021 z 22. februára 2022, bod 32; uznesenie sp. zn. 7Ssk/43/2022 z 25. mája 2022, bod 16).

32. Medzi takéto procesné podmienky konania patrí i existencia procesnej legitímácie na strane žalobkyne (uznesenie z 23. februára 2022 sp. zn. 9Sžsk/26/2021, body 26 a 27), pretože správny súd nemôže konať o žalobe podanej subjektom, ktorý na podanie takejto žaloby nebol oprávnený. Nepreukázanie aktívnej legitímácie sa následne musí procesne premietnuť do rozhodnutia správneho súdu o odmietnutí žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP (uznesenie sp. zn. 9Sžsk/26/2021, už citované, bod 27).

33. Rovnako, ak kasačný súd zistí, že správny súd nesprávne neidentifikoval absenciu aktívnej procesnej legitímácie, vždy musí i mimo kasačných bodov (rovnako, ako správny súd; § 453 ods. 2 SSP) prihliaďať na takúto vadu v rozhodnutí správneho súdu a vyvodíť z toho príslušný záver.

34. V práve rozhodovanej veci však správny súd splnenie podmienky aktívnej procesnej legitímácie sťažovateľky v postavení žalobkyne vôbec neskúmal, resp. skúmal len okrajovo, keď konštatoval, že rozhodnutie žalovaného (aj s ohľadom na uplynutie lehoty na podanie nárokovateľného návrhu na nariadenie obnovy daňového konania) nemôže ani v potenciálnej rovine zasahovať do subjektívnych práv sťažovateľky. Otázku aktívnej legitímácie sťažovateľky v postavení žalobkyne, a to aj v kontexte úvah správneho súdu o zásahu do práv sťažovateľky, preto vyriešil Najvyšší správny súd z úradnej moci.

35. Kasačný súd zdôrazňuje, že na začatie administratívneho konania na základe podnetov na obnovu konania neexistuje subjektívne právo. Takýmito podnetmi sa orgánom verejnej správy prostredníctvom akéhokoľvek subjektu dávajú do pozornosti len určité skutočnosti, a je len na adresátovi podnetu, či na jeho základe začne konanie z úradnej moci, alebo nie. Subjektívne právo vo všeobecnosti neexistuje ani na to, aby administratívny orgán podávateľovi podnetu na tento jeho podnet reagoval a odpovedal (ak to zákon výslovne neustanovuje). Správnu žalobou teda nemôže sťažovateľka v postavení žalobkyne úspešne brojiť proti postupom a výstupom vybavovania podnetov adresovaných orgánom verejnej správy, a to pre nedostatok dotknutosti na subjektívnych právach podľa § 177 ods. 1 SSP a § 178 ods. 1 SSP. Subjektívne právo na vybavovanie podnetu a na určitý spôsob jeho vybavenia nejestvuje.

36. Za týchto okolností teda sťažovateľka v postavení žalobkyne nedisponovala aktívnou procesnou legitímáciou na podanie žaloby, pretože vydaním napadnutých rozhodnutí nemohla byť vôbec dotknutá na svojich subjektívnych právach. Samotný fakt, že žalované správne orgány vydali o podnete na obnovu daňového konania rozhodnutie nezakladá sťažovateľke automaticky aktívnu procesnú legitímáciu.

37. Sťažovateľka v postavení žalobkyne preto nesplnila podmienky aktívnej legitímácie v predmetnej veci podľa § 178 ods. 1 SSP, a preto mal správny súd žalobu podľa správnosti odmietnuť pre neoprávnenosť osoby podľa § 98 ods. 1 písm. e) SSP. Kasačný súd však uvážil, že by nebolo hospodárne rušiť zamietavý výrok z toho dôvodu, aby bol nahradený výrokom odmietavým. Výrok rozsudku správneho súdu zamietajúci žalobu, t. j. výrok nepriznávajúci sťažovateľke úspech, je vecne správny čo do výsledku konania, t. j. výsledku negatívneho pre žalobkyňu - sťažovateľku.

38. Kasačný súd pre vyššie uvedené dôvody zamietol, ako nedôvodnú kasačnú sťažnosť sťažovateľky, pretože zmena napadnutého rozsudku správneho súdu neprichádzala do úvahy pre absenciu aktívnej procesnej legitímácie sťažovateľky v postavení žalobkyne a jeho zrušenie s vrátením veci by sťažovateľke neprineslo vo veci žiadny úspech, naopak, viedlo by tiež k jeho neúspechu v konaní (podobne v prípade konkurencie zastavenia a odmietnutia žaloby uznesenie sp. zn. 7Ssk/93/2021 zo 7. februára 2023 kasačný súd nevracal vec krajskému súdu, ale sám žalobu odmietol).

39. Z dôvodu nespĺnenia procesných podmienok konania sa existenciou dôvodov na obnovu daňového konania kasačný súd nezaoberal.

IV.

Záver

40. Sumarizujúc vyššie uvedené skutočnosti kasačný súd uzatvára, že nezistil dôvodnosť kasačných námietok sťažovateľky, a preto jej kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP, ako nedôvodnú zamietol.

41. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že ju žiadnemu z účastníkov nepriznal, keďže sťažovateľka nemala úspech v kasačnom konaní a u procesne úspešného žalovaného nezistil výnimočné dôvody, pre ktoré by mohol spravodlivo požadovať náhradu trov konania (§ 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 SSP).

42. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 463 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

