UNIVERZITA PAVLA JOZEFA ŠAFÁRIKA V KOŠICIACH
PRÁVNICKÁ FAKULTA
Katedra finančného práva, daňového práva a ekonómie

Aktuálne výzvy v oblasti finančného práva a daňového práva

Recenzovaný zborník príspevkov zo VI. ročníka študentského sympózia

Filip Baláži
(ed.)

Košice 2026

PAVOL JOZEF ŠAFÁRIK UNIVERSITY IN KOŠICE
FACULTY OF LAW
Department of Financial Law, Tax Law and Economics

Current Issues of Financial Law and Tax Law

Reviewed proceedings from the VI. annual student symposium

Filip Baláži
(ed.)

Košice 2026

Táto publikácia je podporená v rámci projektu APVV-23-0158: „Reforma colnej únie v dobe elektronického obchodu v SR“ a projektu APVV-PL-25-0099: „Daňový populizmus. Vplyv populistických postojov na proces tvorby politík a slovenského daňového práva (príčiny, následky a protiopatrenia)“

This publication is supported by the grant APVV-23-0158 : „Customs union reform in the period of e-commerce in the Slovak republic“ and APVV-PL-25-0099: „Tax populism. The impact of populist attitudes on the policy-making process and Slovak tax law (causes, consequences and countermeasures)“.

Aktuálne výzvy v oblasti finančného práva a daňového práva

Recenzovaný zborník príspevkov zo VI. ročníka študentského sympózia

Current Issues of Financial Law and Tax Law

The reviewed proceedings from the VI. annual student symposium

Zostavovatelia/
Editors: **Mgr. Bc. Filip Baláži, PhD.**
Katedra finančného práva, daňového práva a ekonómie, Právnická fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach

Recenzenti/
Reviewers: **doc. JUDr. Diana Treščáková, PhD.**
Katedra obchodného práva a hospodárskeho práva, Právnická fakulta, Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
doc. JUDr. Simona Heseková, PhD.
Katedra finančného práva, Právnická fakulta, Univerzita Komenského v Bratislave

Publikácia je vydaná Univerzitou Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach na základe licencie Creative Commons (CC) CC BY-NC-ND Creative Commons Attribution-NonCommercial-No-derivates 4.0 Licencia umožňuje dielo voľne zdieľať len s uvedením autora, bez komerčného použitia a bez akýchkoľvek úprav alebo odvodených diel.

This publication is issued by Pavol Jozef Šafárik University in Košice under a Creative Commons (CC) license: CC BY-NC-ND Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0. This license allows the work to be freely shared only with attribution to the author, without commercial use, and without any modifications or derivative works.

Za odbornú a jazykovú stránku publikácie zodpovedá autor./
The authors are responsible for the academic and linguistic aspects of the publication.

Dielo bolo vytvorené na Univerzite Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnickej fakulte./
The work was created at Pavol Jozef Šafárik University in Košice, Faculty of Law.

Umiestnenie /Available at: www.unibook.upjs.sk
Dostupné od / Publication date: 21.10.2026

DOI: https://doi.org/10.33542/AVO-0568-9
ISBN 978-80-574-0568-9 (e-publikácia / e-publication)

OBSAH / CONTENT

Predhovor *7*

Aplikácia colných noriem v rámci colnej kontroly v 21. storočí
Application of Customs Rules in Customs Control in the 21st Century
Judita Bagoniová *8*

Daňovo-právne aspekty karuselových podvodov a možnosti ich legislatívneho riešenia
Tax Law Aspects of Carousel Fraud and Possibilities for Legislative Solutions
Bc. Sofia Baranová *17*

Finančné transakcie ako dôkazný prostriedok v trestnom konaní
Financial transactions as evidence in criminal proceedings
Bc. Ľudmila Bindasová *22*

Daňová konkurencieschopnosť štátu a odchod podnikateľov do zahraničia
Tax competitiveness of the state and the relocation of entrepreneurs abroad
Bc. Dominika Bobiková *31*

RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ: Dokáže nezávislá fiškálna inštitúcia reálne zabezpečiť rozpočtovú zodpovednosť štátu v kontexte jej sankčných právomocí?
THE BUDGETARY RESPONSIBILITY COUNCIL: Can an independent fiscal institution realistically ensure budgetary accountability of the State in the context of its sanctioning powers?
Bc. Peter Brejčák *41*

Konsolidačné opatrenia v daňovom práve SR a ČR: Právne limity, systémové rozdiely a hľadanie rovnováhy
Consolidation Measures in the Tax Law of the Slovak Republic and the Czech Republic: Legal Limits, Systemic Differences, and the Search for Balance
Bc. Michal Drobný *50*

Ochrana dobrej viery daňového subjektu a limity dokazovania správcu dane vo svetle kauzy Global Ink Trade
Protection of the Taxpayer's Good Faith and Limits of Proof for the Tax Authority in Light of the Global Ink Trade Case
Bc. Dominik Ducko *57*

Daňový populizmus v podmienkach Slovenskej republiky
Tax populism in the Slovak Republic
Bc. David Guman *70*

Uznanie zaúčtovaného výdavku za daňový výdavok na účely zákona o dani z príjmov
Acceptance of a Recorded Expense as a Tax-Deductible Expense for the Purposes of the Income Tax Act
Bc. Vanesa Hauserová *79*

Preskúmateľnosť protokolu z daňovej kontroly
Judicial reviewability of the tax audit protocol
Bc. Chiara Heldáková *88*

Náhrada za zadržanie nadmerného odpočtu DPH v kontexte judikatúry Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a Súdneho dvora Európskej únie
Compensation for the retention of value added tax overpayments in the context of the case law of the Supreme administrative court of the Slovak Republic and the Court of Justice of the European Union
Bc. Marek Chrobák ____ *96*

Daňový režim občianskych združení – analýza príjmov a ich oslobodenia
Tax Regime of Civic Associations – Analysis of Income and Tax Exemptions
Mgr. Pavol Kopaničák ____ *107*

Prerušenie daňovej kontroly a limity jej trvania v judikatúre
Suspension of a tax audit and limits on its duration in case law
Mgr. Ján Koscelník ____ *115*

Konsolidácia verejných financií so zameraním na opatrenia prijímané v rámci konsolidácie verejných financií
Fiscal consolidation with a focus on measures adopted as part of fiscal consolidation
Bc. Adam Lach ____ *123*

Trestnoprávna zodpovednosť pri daňových únikoch
Criminal Liability for Tax Evasion
Bc. Šimon Ľoch ____ *133*

Zdanenie aktívneho obchodovania na finančných trhoch v SR
Taxation of Active Trading on Financial Markets in the Slovak Republic
Bc. Mário Marinica ____ *144*

Použiteľnosť dôkazov z trestného konania v daňovom konaní
Admissibility of evidence from criminal proceedings in tax proceedings
Bc. Daniel Ondrejčák ____ *153*

Daňový populizmus – problém na každé riešenie
Tax populism – problem for every solution
Bc. Kristián Senčák ____ *162*

Zdaňovanie kryptoaktív
Taxation of crypto-assets
Bc. Sára Lea Schvartzová ____ *169*

Daň zo sladených nealkoholických nápojov – účel a širšie súvislosti
Sweetened beverage tax – purpose and broader context
Bc. Martin Sova ____ *180*

Daňové úniky – definícia, príčiny vzniku, dôsledky pre štát a spoločnosť a opatrenia proti daňovým únikom
Tax Evasion – definition, causes of tax evasion, impact on the state and society, and anti-tax evasion measures
Bc. Ema Šoltisová ____ *189*

Prehĺbenie environmentálnych aspektov zdaňovania energetických výrobkov a elektriny v Európskej únii

Deepening the environmental aspects of the taxation of energy products and electricity in the European Union
Bc. Jozef Takács _____ *202*

Judikatúra súdov vo veciach odpočítania DPH
Court Case Law on VAT Deduction
*Jakub Zavacký*_____ *210*

Predhovor

Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach plní vo vzdelávacom procese poslanie, ktoré presahuje samotné odovzdávanie vedomostí. Jej úlohou je formovať absolventky a absolventov schopných samostatného, slobodného a kritického myslenia – právničky a právnikov, ktorí dokážu nielen aplikovať platné právo, ale aj reflektovať jeho nedostatky a aktívne prispievať k jeho rozvoju. Práve v tomto duchu sa dňa 10. júna 2026 uskutočnil už VI. ročník študentského sympózia organizovaného Katedrou finančného práva, daňového práva a ekonómie, ktoré bolo tematicky zamerané na aktuálne otázky finančného práva a daňového práva. Organizácia sympózia úzko súvisela s riešením grantových projekov APVV-23-0158: *„Reforma colnej únie v dobe elektronického obchodu v SR“* a APVV-PL-25-0099: „*Daňový populizmus. Vplyv populistických postojov na proces tvorby politík a slovenského daňového práva (príčiny, následky a protiopatrenia)*“, čím sa podarilo prepojiť vedeckovýskumnú činnosť katedry s jej pedagogickým pôsobením.

Sympózium bolo otvorené pre študentky a študentov bakalárskeho i magisterského stupňa štúdia, ktorým poskytlo príležitosť prezentovať výsledky vlastnej odbornej práce, konfrontovať svoje závery s názorovým prostredím akademickej obce a rozvíjať kompetencie nevyhnutné pre ich budúce profesijné uplatnenie. Cieľom nebolo len hodnotiť úroveň jednotlivých príspevkov, ale predovšetkým motivovať zúčastnené študentky a zúčastnených študentov k hlbšiemu záujmu o finančnoprávnu a daňovoprávnu problematiku a podporiť ich v samostatnom vedeckom bádaní. Verím, že práve takéto formy akademickej aktivity prispievajú k budovaniu kritického právneho myslenia, ktoré je pre kvalitné právnické vzdelávanie nenahraditeľné.

Priebeh sympózia bol obohatený o možnosť konzultovať pripravované príspevky s členmi odbornej komisie, čo účastníčkam a účastníkom umožnilo získať cenné spätné väzby ešte pred samotnou prezentáciou. Hodnotiaca porota bola zložená z členiek a členov katedry a zástupkýň a zástupcov odbornej praxe, čím sa zabezpečilo vyvážené posudzovanie príspevkov z hľadiska akademickej kvality aj praktickej relevantnosti. Všetky zúčastnené študentky a všetci zúčastnení študenti boli ocenení vecnými cenami a víťazka alebo víťaz sympózia získal možnosť absolvovať platenú stáž v spoločnosti Ernst & Young, s. r. o. – Košice, čo potvrdilo prepojenie akademického prostredia s potrebami aplikačnej praxe.

Záverom si dovoľujem vyjadriť úprimné poďakovanie všetkým, ktorí sa podieľali na organizácii VI. ročníka sympózia – členkám a členom Katedry finančného práva, daňového práva a ekonómie, členkom a členom hodnotiacej poroty, ako aj partnerom z praxe, bez ktorých by toto podujatie nemohlo dosiahnuť svoju súčasnú úroveň. Predovšetkým však ďakujem samotným študentkám a študentom za ich účasť a aktívny prístup k štúdiu práva.

Zostavovateľ

Aplikácia colných noriem v rámci colnej kontroly v 21. storočí

Application of Customs Rules in Customs Control in the 21st Century

Judita Bagoniová

Abstrakt

Colné kontroly predstavujú významný nástroj zabezpečenia dodržiavania colných predpisov a zároveň ochrany finančných, hospodárskych a bezpečnostných záujmov Európskej únie. Ich význam sa v podmienkach globalizovaného medzinárodného obchodu neobmedzuje iba na výber cla a daní, ale zahŕňa aj ochranu vnútorného trhu pred nelegálnym, nebezpečným, falšovaným alebo inak nevyhovujúcim tovarom. Príspevok sa zameriava na vymedzenie pojmu a významu colných kontrol, ich základné formy a uplatňovanie rizikovo orientovaného prístupu. Pozornosť je venovaná aj digitalizácii colných procesov, elektronickému spracovaniu údajov, systému oprávnených hospodárskych subjektov a vplyvu zmien v medzinárodnom obchode na colné kontroly.

Kľúčové slová:

colné kontroly, colné konanie, colné právo, riadenie rizík, digitalizácia, medzinárodný obchod

Abstract

Customs controls represent a significant tool for ensuring compliance with customs legislation while protecting the financial, economic, and security interests of the European Union. In the context of globalised international trade, their importance is not limited merely to the collection of customs duties and taxes but also includes the protection of the internal market against illegal, dangerous, counterfeit, or otherwise non-compliant goods. This paper focuses on defining the concept and significance of customs controls, their basic forms, and the application of a risk-oriented approach. Attention is also paid to the digitalisation of customs processes, electronic data processing, the Authorised Economic Operator (AEO) system, and the impact of changes in international trade on customs controls.

Key words:

customs controls, customs proceedings, customs law, risk management, digitalisation, international trade

ÚVOD

Colné kontroly predstavujú neoddeliteľnú súčasť fungovania colného systému a významný prostriedok zabezpečenia dodržiavania colných právnych predpisov. Ich úlohou nie

je iba kontrola správnosti údajov rozhodujúcich pre výber cla a daní, ale aj ochrana vnútorného trhu a spoločnosti pred tovarom, ktorý môže byť nelegálny, nebezpečný, falšovaný alebo iným spôsobom nezodpovedá stanoveným požiadavkám[1]. Význam colných kontrol sa pritom zvyšuje spolu s rastúcim objemom medzinárodného obchodu, globalizáciou dodávateľských reťazcov a zvyšujúcou sa komplexnosťou obchodných tokov.

Európska únia patrí medzi významných aktérov svetového obchodu. Významnú časť jej obchodných vzťahov predstavuje obchod s tretími krajinami, pričom osobitné postavenie má Čína. V roku 2024 bola Čína najväčším partnerom Európskej únie z hľadiska dovozu, keď predstavovala 21,3 % celkového dovozu do EÚ, a zároveň bola tretím najväčším partnerom EÚ z hľadiska vývozu[2]. Takýto rozsah obchodných tokov vytvára zvýšené požiadavky na efektívne fungovanie colných orgánov a na schopnosť identifikovať rizikové zásielky bez zbytočného zaťažovania legitímneho obchodu.

Cieľom príspevku je priblížiť význam colných kontrol v podmienkach 21. storočia, poukázať na ich základné formy a charakterizovať aktuálne trendy, ktoré ovplyvňujú ich vykonávanie. Osobitná pozornosť je venovaná rizikovo orientovanému prístupu, digitalizácii colných procesov, oprávnenému hospodárskemu subjektu a zmenám v obchodných tokoch.

1 POJEM A VÝZNAM COLNÝCH KONTROL

Colná kontrola predstavuje súbor opatrení vykonávaných colnými orgánmi s cieľom zabezpečiť dodržiavanie colných právnych predpisov pri dovoze, vývoze a tranzite tovaru. Kontrola môže byť vykonávaná v rôznych etapách colného procesu, a to od vstupu tovaru na colné územie až po jeho prepustenie do príslušného colného režimu alebo jeho výstup z colného územia. Medzi základné nástroje colnej kontroly patria najmä kontrola dokladov, fyzická kontrola tovaru, overovanie údajov uvedených v colnom vyhlásení a ďalšie kontrolné opatrenia. Colné orgány môžu zároveň vykonávať priamy dohľad nad tovarom alebo využívať colné zábezpeky a colné uzávery na zabezpečenie jeho identity a integrity[3]. Rozsah a spôsob vykonania kontroly sa pritom odvíja od konkrétnej situácie a od rizík spojených s danou zásielkou.

Colné kontroly plnia viacero funkcií. Prvou z nich je funkcia fiškálna, ktorá súvisí so správnym určením a výberom cla a ďalších platieb súvisiacich s dovozom tovaru. Druhou je ochranná funkcia, ktorá spočíva v ochrane trhu a spoločnosti pred tovarom, ktorý môže predstavovať bezpečnostné, zdravotné alebo hospodárske riziko. Colná kontrola zároveň prispieva k odhaľovaniu nelegálneho a falšovaného tovaru a k zabezpečeniu dodržiavania

[1] WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Customs procedures and facilitation [online]. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/overview/customs-procedures-and-facilitation.aspx
[2] EUROSTAT. International trade in goods – statistics explained [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods
[3] SLOVENSKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 287/1991 Zb. Colný zákon [online]. Dostupné na internete: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1991/287/

pravidiel medzinárodného obchodu[4]. Významnou požiadavkou moderného colného systému je dosiahnutie rovnováhy medzi kontrolnou funkciou colných orgánov a uľahčovaním legitímneho obchodu. Svetová colná organizácia zdôrazňuje potrebu efektívneho colného konania, pri ktorom sa kontrolné mechanizmy sústreďujú predovšetkým na oblasti predstavujúce zvýšené riziko[5]. Takýto prístup umožňuje colným orgánom efektívnejšie využívať dostupné personálne a technické kapacity a zároveň obmedziť administratívnu záťaž subjektov, ktoré dodržiavajú stanovené pravidlá.

Colné kontroly možno z hľadiska ich spôsobu vykonania rozdeliť najmä na kontrolu dokladov, fyzickú kontrolu tovaru a kontroly vykonávané po prepustení tovaru. Dokumentárna kontrola je zameraná na overenie údajov uvedených v colnom vyhlásení a v sprievodných dokumentoch. Fyzická kontrola umožňuje overiť skutočný stav tovaru, jeho množstvo, vlastnosti alebo označenie. Kontrola po prepustení tovaru predstavuje nástroj, prostredníctvom ktorého môžu colné orgány overovať správnosť údajov a plnenie povinností aj po ukončení pôvodného colného konania[6].

Vzhľadom na veľký objem medzinárodného obchodu nie je možné vykonávať rovnakú úroveň kontroly pri každej zásielke. Moderné colné systémy preto využívajú riadenie rizík, ktorého podstatou je identifikácia a vyhodnocovanie zásielok predstavujúcich zvýšené riziko a následné smerovanie kontrolných kapacít predovšetkým na tieto zásielky[7]. Právny rámec Európskej únie počíta s uplatňovaním spoločných kritérií a štandardov riadenia colných rizík. Colné orgány pri výbere zásielok na kontrolu využívajú informácie obsiahnuté v colných vyhláseniach a ďalšie dostupné údaje. Na základe vyhodnotenia rizika môže byť rozhodnuté o vykonaní dokumentárnej alebo fyzickej kontroly, prípadne o prepustení tovaru bez ďalšej kontroly[8]. Význam riadenia rizík spočíva najmä v možnosti sústrediť kontrolné kapacity na zásielky, pri ktorých existuje vyššia pravdepodobnosť porušenia colných alebo iných právnych predpisov. Takýto postup zároveň umožňuje znižovať čas potrebný na vybavenie zásielok s nízkou mierou rizika a prispieva k uľahčovaniu legitímneho obchodu[9].

---

[4] WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Customs procedures and facilitation [online]. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/overview/customs-procedures-and-facilitation.aspx a WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Compliance and Enforcement Package (CEP) – Overview [online], 2013. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/cep/overview.aspx

[5] WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Customs procedures and facilitation [online]. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/overview/customs-procedures-and-facilitation.aspx

[6] SLOVENSKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 287/1991 Zb. Colný zákon [online]. Dostupné na internete: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1991/287/ a EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952

[7] WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. WCO Risk Management Compendium – Volume 1 [online], 2015, 23 s. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-volume-1.pdf

[8] EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952

[9] WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. WCO Risk Management Compendium – Volume 1 [online], 2015, 23 s. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-

Napriek existencii spoločného právneho rámca však v praxi pretrvávajú rozdiely medzi členskými štátmi pri uplatňovaní rizikových kritérií a výbere zásielok na kontrolu. Európsky dvor audítorov vo svojej správe poukázal na nedostatočnú harmonizáciu colných kontrol, a to napríklad v oblasti používaných ukazovateľov rizika, metód výberu zásielok a postupov pri znižovaní počtu kontrol[10]. V dôsledku toho môže byť rovnaká alebo porovnateľná dovozná operácia v jednotlivých členských štátoch podrobená rozdielnej úrovni kontroly. Takáto situácia predstavuje výzvu nielen z pohľadu efektívnosti colných kontrol, ale aj z hľadiska jednotného uplatňovania colného práva v rámci colnej únie. Účinné riadenie rizík preto musí byť založené na dostatočne kvalitných údajoch, jednotných postupoch a schopnosti colných orgánov reagovať na meniace sa formy obchodných a colných rizík.

2 COLNÉ KONTROLY PRI DOVOZE TOVARU

Colná kontrola sa začína už v súvislosti so vstupom tovaru na colné územie Európskej únie. Medzi základné vstupné colné formality patrí podanie vstupného súhrnného colného vyhlásenia, predloženie tovaru colným orgánom a jeho umiestnenie do režimu dočasného uskladnenia. Tieto úkony umožňujú colným orgánom získať potrebné informácie a vykonať analýzu rizika ešte pred samotným prepustením tovaru. Elektronizácia uvedených procesov zároveň umožňuje rýchlejšiu výmenu a spracovanie informácií. Elektronické systémy a databázy predstavujú významný nástroj moderného colného dohľadu, keďže umožňujú zhromažďovať údaje o tovare, hospodárskych subjektoch a obchodných operáciách a následne ich využívať pri analýze rizika[11].

Praktické uplatnenie colnej kontroly možno ilustrovať na dovoze priemyselného tovaru z Číny. Pri fyzickej kontrole dovážaného tovaru môže byť predmetom overovania okrem množstva, vlastností alebo označenia tovaru aj splnenie požiadaviek súvisiacich s jeho bezpečnosťou a uvedením na trh Európskej únie. Príkladom je označenie CE, ktoré sa používa pri vybraných kategóriách výrobkov a deklaruje ich zhodu s príslušnými požiadavkami právnych predpisov EÚ. V tejto súvislosti sa v odbornej literatúre objavuje problematika tzv. „China Export“ označenia, ktoré má byť podľa rozšíreného tvrdenia vizuálne podobné označeniu CE, najmä menšou vzdialenosťou medzi písmenami „C“ a „E“[12]. Takýto vizuálny rozdiel môže slúžiť ako jeden z pomocných ukazovateľov pri prvotnom overovaní označenia,

compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-volume-1.pdf

[10]EUROPEAN COURT OF AUDITORS. Customs controls: insufficient harmonisation hampers the protection of the EU's financial interests (Special Report No 19/2021) [online]. Luxembourg: ECA, 2021. Dostupné na internete: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/customs-controls-4-2021/sk/

[11]EUROPEAN COMMISSION. Guidance document on customs formalities on Entry and Import into the European Union. 2023. Dostupné na internete: https://taxation-customs.ec.europa.eu/ a EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952

[12]WEERTH, Carsten. Product Safety CE alert: CE fake signs from China [online]. 2019. Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/337819031_Product_Safety_CE_alert_CE_fake_signs_from_China a LINJA-AHO, Vesa. When a Typography Mistake Turns Into a Conspiracy Theory: the Short History of CE and "China Export" [online]. 2025. DOI: 10.1109/HISTELCON64051.2025.11286122. Dostupné na internete: https://ieeexplore.ieee.org/document/11286122

nemožno ho však považovať za samostatný dôkaz jeho falšovania alebo pôvodu, keďže nesprávne proporcie označenia CE sa vyskytujú aj pri výrobkoch pochádzajúcich z iných krajín.

Pri colnej kontrole je preto potrebné posudzovať označenie v širšom kontexte a v spojení s ďalšími údajmi a dokumentmi súvisiacimi s daným výrobkom. Dovozca je povinný v colnom vyhlásení uviesť údaje potrebné na identifikáciu tovaru, jeho hodnoty, pôvodu a množstva. Súčasťou colného konania sú aj príslušné obchodné a prepravné dokumenty. Na základe týchto údajov colné orgány vyhodnocujú riziko a podľa výsledku analýzy môžu vykonať kontrolu dokumentov alebo fyzickú kontrolu tovaru[13]. Významným prvkom pri dovoze je správne určenie colnej hodnoty a sadzby cla. Od týchto údajov sa odvíja výška colného dlhu, ktorý vzniká v súvislosti s dovozom tovaru. Po splnení príslušných podmienok a po úhrade príslušných platieb môže byť tovar prepustený do voľného obehu[14].

Takýto postup zároveň ukazuje, že colná kontrola nie je izolovaným úkonom vykonávaným až po príchode tovaru. Ide o proces, ktorý využíva informácie získané ešte pred príchodom zásielky, počas jej vstupu na colné územie, pri samotnom colnom konaní aj po prepustení tovaru.

3 DIGITALIZÁCIA A ELEKTRONIZÁCIA COLNÝCH KONTROL

Jedným z najvýznamnejších trendov v colnej oblasti 21. storočia je digitalizácia. Väčšina colných vyhlásení sa v súčasnosti spracúva elektronicky, čo umožňuje rýchlejšiu výmenu informácií medzi hospodárskymi subjektmi a colnými orgánmi a zároveň vytvára priestor na efektívnejšie využívanie údajov pri riadení rizík[15].

Elektronické systémy umožňujú colným orgánom pracovať s väčším množstvom údajov a prepájať informácie relevantné pre posúdenie konkrétnej obchodnej operácie. Digitalizácia tak vytvára podmienky na presnejšiu identifikáciu rizikových zásielok a na rýchlejšie vykonávanie colných formalít pri zásielkach s nízkou mierou rizika. Modernizácia colných kontrol však neznamená iba nahradenie papierových dokumentov elektronickými. Podstatnou súčasťou je aj schopnosť údaje efektívne spracovávať a využívať pri rozhodovaní o potrebe

[13]EUROPEAN COMMISSION. Guidance document on customs formalities on Entry and Import into the European Union. 2023. Dostupné na internete: https://taxation-customs.ec.europa.eu/ a EUROSTAT. International trade in goods – statistics explained [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods

[14]EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952 a EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code – recast). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:02013R0952-20221212

[15]EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952 a EUROPEAN COMMISSION. Guidance document on customs formalities on Entry and Import into the European Union. 2023. Dostupné na internete: https://taxation-customs.ec.europa.eu/

kontroly. Kvalita výsledkov rizikovej analýzy preto závisí od kvality a správnosti údajov, ktoré sú colným orgánom k dispozícii.

S digitalizáciou súvisí aj rozvoj systému oprávnených hospodárskych subjektov – AEO (Authorised Economic Operator). Ide o dobrovoľný systém založený na dôvere medzi colnými orgánmi a hospodárskymi subjektmi, ktoré spĺňajú stanovené kritériá v oblasti dodržiavania colných predpisov a bezpečnosti dodávateľského reťazca. Postavenie AEO subjektov vychádza z predpokladu, že hospodársky subjekt, ktorý preukázateľne spĺňa stanovené požiadavky, predstavuje nižšie riziko. Takémuto subjektu môžu byť preto poskytované určité colné zjednodušenia a výhody. Význam systému spočíva v tom, že umožňuje colným orgánom sústrediť kontrolnú pozornosť na subjekty a zásielky, pri ktorých existuje vyššia miera rizika[16].

4 ZMENY V MEDZINÁRODNOM OBCHODE A NOVÉ VÝZVY PRE COLNÉ KONTROLY

Colné kontroly sú ovplyvňované nielen technologickým vývojom, ale aj zmenami v medzinárodnom obchodnom prostredí. Obchodné vzťahy medzi významnými svetovými ekonomikami, zmeny colných politík a geopolitické udalosti môžu viesť k presunu obchodných tokov medzi jednotlivými trhmi.

Vývoj svetového obchodu v roku 2025 podľa údajov prezentovaných Darvasom a Lappem ukázal, že napriek zvýšeniu ciel nedošlo k celkovému poklesu svetového obchodu v očakávanom rozsahu. Obchodné toky sa do určitej miery prispôsobili novým podmienkam a došlo k ich presmerovaniu medzi jednotlivými trhmi. Európska únia a Čína pritom kompenzovali časť poklesu vývozu do Spojených štátov zvýšením vývozu na iné trhy. Tento jav možno označiť ako „trade re-routing“, teda presmerovanie obchodných tokov. Z pohľadu colných orgánov predstavuje takýto vývoj významnú výzvu, pretože zmena obchodných trás môže ovplyvniť rizikový profil konkrétnych zásielok. Zmena krajiny odoslania, tranzitnej trasy alebo cieľového trhu môže byť prirodzenou reakciou podnikateľov na nové obchodné podmienky, zároveň však môže vytvárať priestor na obchádzanie colných pravidiel alebo na nesprávne deklarovanie pôvodu tovaru[17]. Pre colné orgány je preto dôležité sledovať nielen samotný tovar, ale aj širšie súvislosti obchodných tokov. Riziková analýza musí reagovať na zmeny v štruktúre medzinárodného obchodu a zohľadňovať nové obchodné trasy a spôsoby organizácie dodávateľských reťazcov.

Napriek rozvoju elektronických systémov a rizikovo orientovaného prístupu zostávajú významným problémom kvalita a správnosť údajov používaných pri colnom konaní. Colné orgány pri rozhodovaní vychádzajú z informácií uvedených v colných vyhláseniach a ďalších dokumentoch. Ak sú tieto údaje nepresné alebo neúplné, môže to ovplyvniť výsledok rizikovej

[16]FINANČNÁ SPRÁVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Schválené hospodárske subjekty (AEO) – Čo je AEO? [online]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/clo-obchodny-tovar/AEO
[17]DARVAS, Z – LAPPE, M.-S. Global trade tracker [online]. Brussels: Bruegel, 2026. Dostupné na internete: https://www.bruegel.org/dataset/global-trade-tracker

analýzy a následný výber zásielky na kontrolu. Riziká môžu súvisieť napríklad s nesprávnym uvedením hodnoty tovaru, jeho pôvodu alebo iných údajov významných pre colné konanie. Takéto nedostatky môžu viesť k potrebe dodatočného overovania informácií, predĺženiu colného konania a v konečnom dôsledku aj k zvýšeniu administratívnej záťaže[18].

Význam správnosti údajov je preto v podmienkach digitalizovaného colného systému ešte výraznejší. Čím viac sa colné orgány spoliehajú na automatizované spracovanie informácií a rizikovú analýzu, tým väčší význam má kvalita vstupných údajov. Efektívne colné kontroly preto nemožno založiť iba na technologických riešeniach, ale aj na správnosti a úplnosti údajov poskytovaných hospodárskymi subjektmi.

Úlohou moderného colného systému je zároveň zachovať rovnováhu medzi uľahčovaním legitímneho obchodu a účinným presadzovaním colných a súvisiacich právnych predpisov. Príliš nízka úroveň kontrol môže viesť k nedostatočnému odhaľovaniu porušení, zatiaľ čo neprimerane vysoká kontrolná záťaž môže spomaľovať legitímny obchod. Rizikovo orientovaný prístup preto predstavuje významný nástroj na dosiahnutie tejto rovnováhy[19].

ZÁVER

Colné kontroly predstavujú významnú súčasť colného systému a plnia viacero vzájomne prepojených funkcií. Ich úlohou je nielen zabezpečenie správneho výberu cla a ďalších platieb, ale aj ochrana vnútorného trhu a spoločnosti pred nelegálnym, nebezpečným, falšovaným alebo inak nevyhovujúcim tovarom[20]. Vývoj colných kontrol v 21. storočí je charakteristický najmä rastúcim využívaním digitalizácie, elektronických systémov a riadenia rizík. Namiesto plošnej kontroly všetkých zásielok sa pozornosť colných orgánov sústreďuje na zásielky a hospodárske subjekty, pri ktorých je identifikovaná vyššia miera rizika. Takýto prístup umožňuje efektívnejšie využívanie dostupných zdrojov a súčasne prispieva k uľahčovaniu legitímneho medzinárodného obchodu[21].

---

[18]EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952 a EUROPEAN COMMISSION. Guidance document on customs formalities on Entry and Import into the European Union. 2023. Dostupné na internete: https://taxation-customs.ec.europa.eu/

[19]WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Customs procedures and facilitation [online]. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/overview/customs-procedures-and-facilitation.aspx a WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. WCO Risk Management Compendium – Volume 1 [online], 2015, 23 s. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-volume-1.pdf

[20]WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Customs procedures and facilitation [online]. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/overview/customs-procedures-and-facilitation.aspx a SLOVENSKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 287/1991 Zb. Colný zákon [online]. Dostupné na internete: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1991/287/

[21]WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. WCO Risk Management Compendium – Volume 1 [online], 2015, 23 s. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-volume-1.pdf

Významným prvkom moderného colného systému je aj systém oprávnených hospodárskych subjektov, ktorý je založený na dôvere a splnení stanovených bezpečnostných a colných kritérií. Súčasne však pretrvávajú problémy súvisiace s harmonizáciou colných kontrol medzi členskými štátmi, kvalitou údajov a schopnosťou colných orgánov reagovať na meniace sa obchodné toky[22].

Zmeny v medzinárodnom obchodnom prostredí, vrátane presmerovania obchodných tokov medzi jednotlivými trhmi, vytvárajú nové požiadavky na riadenie colných rizík. Colné orgány preto musia priebežne prispôsobovať kontrolné mechanizmy vývoju obchodných vzťahov a novým spôsobom organizácie dodávateľských reťazcov[23] [11]. Budúcnosť colných kontrol tak bude naďalej spojená s digitalizáciou, efektívnym využívaním údajov a rozvojom rizikovo orientovaných metód. Základnou požiadavkou však zostáva zachovanie rovnováhy medzi efektívnym výkonom colného dohľadu a vytváraním podmienok pre plynulý a legitímny medzinárodný obchod.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Customs procedures and facilitation [online]. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/overview/customs-procedures-and-facilitation.aspx
2. EUROSTAT. International trade in goods – statistics explained [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods
3. SLOVENSKÁ REPUBLIKA. Zákon č. 287/1991 Zb. Colný zákon [online]. Dostupné na internete: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/1991/287/
4. WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. Compliance and Enforcement Package (CEP) – Overview [online], 2013. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/cep/overview.aspx
5. EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0952
6. EUROPEAN COURT OF AUDITORS. Customs controls: insufficient harmonisation hampers the protection of the EU's financial interests (Special Report No 19/2021) [online]. Luxembourg: ECA, 2021. Dostupné na internete: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/customs-controls-4-2021/sk/

[22]EUROPEAN COURT OF AUDITORS. Customs controls: insufficient harmonisation hampers the protection of the EU's financial interests (Special Report No 19/2021) [online]. Luxembourg: ECA, 2021. Dostupné na internete: https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/customs-controls-4-2021/sk/ a FINANČNÁ SPRÁVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Schválené hospodárske subjekty (AEO) – Čo je AEO? [online]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/clo-obchodny-tovar/AEO

[23]DARVAS, Z – LAPPE, M.-S. Global trade tracker [online]. Brussels: Bruegel, 2026. Dostupné na internete: https://www.bruegel.org/dataset/global-trade-tracker

7. EUROPEAN COMMISSION. Guidance document on customs formalities on Entry and Import into the European Union. 2023. Dostupné na internete: https://taxation-customs.ec.europa.eu/
8. EUROSTAT. International trade in goods – statistics explained [online]. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=International_trade_in_goods
9. EUROPEAN UNION. Regulation (EU) No 952/2013 (Union Customs Code – recast). Official Journal of the EU. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:02013R0952-20221212
10. FINANČNÁ SPRÁVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Schválené hospodárske subjekty (AEO) – Čo je AEO? [online]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/clo-obchodny-tovar/AEO
11. DARVAS, Z – LAPPE, M.-S. Global trade tracker [online]. Brussels: Bruegel, 2026. Dostupné na internete: https://www.bruegel.org/dataset/global-trade-tracker
12. WORLD CUSTOMS ORGANIZATION. WCO Risk Management Compendium – Volume 1 [online], 2015, 23 s. Dostupné na internete: https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/risk-management-and-intelligence/risk-management-compendium-volume-1.pdf
13. WEERTH, Carsten. *Product Safety CE alert: CE fake signs from China* [online]. 2019. Dostupné na internete: https://www.researchgate.net/publication/337819031_Product_Safety_CE_alert_CE_fake_signs_from_China
14. LINJA-AHO, Vesa. *When a Typography Mistake Turns Into a Conspiracy Theory: the Short History of CE and "China Export"* [online]. 2025. DOI: 10.1109/HISTELCON64051.2025.11286122. Dostupné na internete: https://ieeexplore.ieee.org/document/11286122

KONTAKT NA AUTORA

juditabagoniova@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Daňovo-právne aspekty karuselových podvodov a možnosti ich legislatívneho riešenia

Tax Law Aspects of Carousel Fraud and Possibilities for Legislative Solutions

Bc. Sofia Baranová

Abstrakt

Daň z pridanej hodnoty predstavuje kľúčový príjem verejných rozpočtov, avšak jej systém je zraniteľný voči sofistikovaným podvodným konaniam, medzi ktoré patria najmä karuselové podvody (missing trader fraud). Tento príspevok analyzuje daňovo-právne súvislosti týchto podvodov so zameraním na hmotnoprávne podmienky nároku na odpočítanie dane, rozloženie dôkazného bremena medzi správcu dane a daňový subjekt.

Kľúčové slová:

daň z pridanej hodnoty, karuselový podvod, missing trader, odpočet dane

Abstract

Value Added Tax constitutes a key source of public revenue; however, the VAT system is vulnerable to sophisticated fraudulent activities, particularly carousel fraud schemes, also referred to as missing trader fraud. This paper analyses the tax-law implications of such fraud, with a particular focus on the substantive conditions governing the right to deduct VAT and the allocation of the burden of proof between the tax authority and the taxable person.

Key words:

value added tax, carousel fraud, missing trader, VAT deduction

ÚVOD

Daň z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“) je vo svojej podstate všeobecnou daňou zo spotreby, ktorá je harmonizovaná na úrovni Európskej únie predovšetkým Smernicou Rady 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (ďalej len „Smernica o DPH“). Jej hlavnou charakteristikou je neutralita pre subjekty zapojené v dodávateľskom reťazci, pričom skutočné zaťaženie dane nesie až konečný spotrebiteľ. Napriek prepracovanému mechanizmu fungovania založenému na princípe sebe-zúčtovania a odpočtu dane na vstupe je tento systém vystavený masívnym pokusom o jeho zneužitie.

Osobitne závažnú hrozbu pre verejné financie členských štátov predstavujú daňové podvody páchané formou tzv. karuselových obchodov, resp. podvodov typu „missing trader“. Tieto schémy využívajú výhody voľného pohybu tovaru a oslobodenia od dane pri intrakomunitárnych dodaniach, pričom kombinujú fiktívne reťazce dodávok s cieľom neoprávnene získať nadmerný odpočet DPH alebo sa vyhnúť povinnosti daň odviesť do štátneho rozpočtu.

Teoretická a praktická reflexia tejto problematiky vyžaduje komplexný pohľad na prepojenie hmotného práva daňového, procesných pravidiel dokazovania a unijného kontextu. Cieľom tohto príspevku je podrobiť analýze vybrané daňovoprávne aspekty karuselových podvodov, preskúmať judikatúrne zakotvenie ochrany dobrej viery daňových subjektov v podmienkach slovenskej a európskej praxe a zhodnotiť efektívnosť súčasných a pripravovaných legislatívnych nástrojov prevencie.

1 VÝMEDZENIE POJMU A EKONOMICKÁ PODSTATA KARUSELOVÝCH PODVODOV NA DPH

Karuselový podvod vo svojej klasickej podobe predstavuje sofistikovaný reťazec obchodných transakcií s tovarom (často vysoko hodnotným a ľahko prenosným, ako sú elektronika, komponenty, pohonné hmoty či drahé kovy), ktorý cirkuluje medzi viacerými subjektmi v tuzemsku a v zahraničí.

Základným stavebným kameňom podvodu je subjekt označovaný ako „missing trader“ (stratený obchodník). Tento subjekt nakúpi tovar bez dane z iného členského štátu (intrakomunitárne nadobudnutie) alebo v tuzemsku a následne ho predá domácemu odberateľovi (tzv. brokerovi alebo nárazníkovému subjektu), pričom na faktúre uplatní DPH. Túto daň však odberateľovi vyúčtuje, avšak voči správcovi dane si nesplní svoju zákonnú povinnosť daň přiznať a odviesť. „Missing trader“ spravidla po krátkom čase zanikne, stane sa nekontaktným alebo je účelovo založený na nastrčené osoby („biele kone“).

Na strane odberateľa dochádza k uplatneniu práva na odpočítanie DPH z prijatého plnenia, hoci štátny rozpočet na vstupe žiadnu daň nezískal. Tovar medzitým prechádza ďalšími článkami reťazca, pričom je nakoniec často vyvezený späť do zahraničia (fakticky alebo formálne), pričom vyvážajúci subjekt si uplatňuje nárok na vrátenie nadmerného odpočtu. Týmto spôsobom sa uzavrie „karusel“, z ktorého plynú neoprávnené finančné zisky na úkor štátneho rozpočtu.[1]

1.1 Zneužitie mechanizmov vnútorného trhu EÚ

Ekonomická podstata karuselových podvodov je priamo naviazaná na osobitosti právnej úpravy obchodu medzi členskými štátmi EÚ. Zásada, že intrakomunitárne dodávky tovaru sú v

[1] Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty

členskom štáte odoslania oslobodené od dane s nárokom na odpočet (respektíve s oslobodením bez nároku v závislosti od režimu), vytvára priestor pre medzery vo výbere daní, ak kontrolné mechanizmy medzi daňovými správami jednotlivých krajín nefungujú v reálnom čase.

Slovenská právna úprava zakotvená v zákone č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o DPH“) reflektuje unijné pravidlá, avšak aplikačná prax ukazuje, že samotné formálne splnenie podmienok pre vznik nároku na odpočítanie DPH nestačí v situáciách, keď je celý reťazec infikovaný podvodným konaním.

2 DAŇOVOPRÁVNY RÁMEC A HMOTNOPRÁVNE PODMIENKY NÁROKU NA ODPOČÍTANIE DANE

Podľa § 49 ods. 1 zákona o DPH vzniká platiteľovi právo na odpočítanie dane v momente, keď pri takto určenom plnení vzniká daňová povinnosť. Hmotnoprávnymi podmienkami vzniku tohto nároku je skutočnosť, že:

1. ide o platiteľa dane,
2. prijatý tovar alebo služba sú použité na účely jeho podnikania ako platiteľa,
3. platiteľ disponuje faktúrou od iného platiteľa spĺňajúcou náležitosti podľa Zákona o DPH.

V kontexte karuselových podvodov však vzniká napätie medzi formálnym splnením týchto podmienok a materiálnym posúdením skutočného ekonomického obsahu transakcie. Správcovia dane často odopierajú právo na odpočet s poukazom na to, že dodávka v skutočnosti neprebehla tak, ako bola deklarovaná, alebo že dodávateľ na vstupe bol účelovo zapojený do podvodného reťazca.[2]

2.1 Judikatúra Súdneho dvora EÚ: Test Kittel

Zásadný význam pre posudzovanie dôsledkov daňových podvodov na právo na odpočet má ustálená judikatúra Súdneho dvora Európskej únie (SDEÚ), na čele s prelomovým rozhodnutím vo veci C-439/04 a C-440/04 (Axel Kittel a Recolta Recycling).

SDEÚ v tejto judikatúre formuloval kľúčovú zásadu: ak je zdaniteľná osoba, ktorej bol dodaný tovar alebo poskytnutá služba, vedela alebo mala vedieť, že sa svojím nákupom účastnila na plnení, ktoré bolo súčasťou podvodu na DPH, je treba takúto zdaniteľnú osobu na účely Smernice o DPH považovať za účastníka tohto podvodu, a to bez ohľadu na to, či má z toho úžitok.[3]

[2] Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov.
[3] Rozsudok Súdneho dvora zo 6. júla 2006. Axel Kittel proti Belgickému kráľovstvu (C-439/04) a Belgické kráľovstvo proti Recolta Recycling SPRL (C-440/04)

Z toho vyplýva dvojaký štandard ochrany:

Dobromyseľný daňový subjekt: Ak daňový subjekt splnil hmotnoprávne podmienky pre odpočet a preukázal, že vynaložil primeranú obozretnosť, nemôže byť zbavený práva na odpočet len preto, že na predchádzajúcom stupni reťazca došlo k podvodu, o ktorom nevedel a ani nemohol vedieť.

Zúčastnený / neobozretný subjekt: Ak subjekt o podvode vedel alebo vzhľadom na okolnosti vedieť mal a mohol (nevynaložil obvyklú mieru opatrnosti), nárok na odpočet sa mu odoprie.

3 PREVENTÍVNE A PROAKTÍVNE NÁSTROJE V BOJI PROTI DAŇOVÝM PODVODOM

Vzhľadom na to, že následná daňová kontrola a represívne mechanizmy často prichádzajú v čase, keď sú podvodné subjekty majetkovo vyprázdnené, moderná daňová politika sa orientuje na preventívne nástroje. Jedným z nástrojov zavedených na národnej úrovni je inštitút delenej platby pri vybraných plneniach, resp. širšie opatrenia zamerané na ručenie za daň. Split payment zabezpečuje, že časť zodpovedajúca DPH sa priamo poukazuje na osobitný účet dodávateľa vedený správcom dane.

Na unijnej úrovni predstavuje najvýznamnejší legislatívny posun balík VAT in the Digital Age (ViDA), ktorý schválila Európska únia s cieľom modernizovať systém DPH pre digitálnu éru. ViDA prináša tri piliere:

1. Digitálne vykazovanie v reálnom čase a e-fakturácia: Zavedenie povinného elektronického vykazovania pre cezhraničné B2B transakcie, čo drasticky skráti čas potrebný na odhalenie karuselových podvodov.
2. Jednotná registrácia pre DPH (Single VAT Registration): Rozšírenie režimu jednotného kontaktného miesta (One-Stop Shop – OSS), čím sa zníži potreba viacerých registrácií v rôznych členských štátoch.
3. Pravidlá pre platformovú ekonomiku: Úprava zdaňovania v oblasti krátkodobého ubytovania a prepravy, čím sa zabezpečí rovnaké zaobchádzanie.

ZÁVER

Karuselové podvody na dani z pridanej hodnoty predstavujú jednu z najzávažnejších foriem daňových podvodov v rámci Európskej únie. Ich podstata spočíva v zneužívaní systému DPH, najmä mechanizmu intrakomunitárnych dodávok a práva na odpočítanie dane. Prostredníctvom obchodných reťazcov, do ktorých je zapojený tzv. „missing trader“, dochádza k situácii, keď je DPH uplatnená ako odpočítateľná, avšak príslušný subjekt ju neodvedie do štátneho rozpočtu.

Pri posudzovaní nároku na odpočítanie dane má zásadný význam judikatúra Súdneho dvora Európskej únie, najmä rozhodnutie vo veci Kittel a Recolta Recycling. Z nej vyplýva, že dobromyseľnému daňovému subjektu nemožno odoprieť právo na odpočítanie dane len z dôvodu, že v inom článku obchodného reťazca došlo k podvodu. Ak však daňový subjekt vedel alebo mal a mohol vedieť o svojej účasti na transakcii spojenej s podvodom na DPH, jeho právo na odpočítanie môže byť odopreté. Významnou otázkou preto zostáva aj správne rozloženie dôkazného bremena medzi správcu dane a daňový subjekt.Súčasný systém boja proti karuselovým podvodom je vo veľkej miere založený na následnej kontrole, ktorá často prichádza až v čase, keď je podvodný subjekt nekontaktný alebo majetkovo vyprázdnený. Z uvedeného dôvodu sa javí ako potrebný postupný prechod od reaktívneho systému k systému založenému na prevencii a včasnej identifikácii rizikových transakcií.

Významnú úlohu v tomto procese môže zohrávať digitalizácia správy DPH, elektronická fakturácia, digitálne vykazovanie údajov a iniciatíva VAT in the Digital Age (ViDA). Moderné technologické nástroje môžu umožniť správcom dane rýchlejšie identifikovať podozrivé obchodné reťazce a reagovať ešte pred vznikom rozsiahleho daňového úniku. Záverom možno konštatovať, že účinný boj proti karuselovým podvodom si vyžaduje kombináciu právnych, procesných a preventívnych nástrojov. Budúci vývoj by mal smerovať k vytvoreniu proaktívneho systému, ktorý bude schopný účinne chrániť verejné príjmy a zároveň zachovať právnu istotu a ochranu dobromyseľných daňových subjektov.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov.
2. Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty
3. Rozsudok Súdneho dvora zo 6. júla 2006. Axel Kittel proti Belgickému kráľovstvu (C-439/04) a Belgické kráľovstvo proti Recolta Recycling SPRL (C-440/04)

KONTAKT NA AUTORA

Sofia Baranová
Sofia.baranova@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Finančné transakcie ako dôkazný prostriedok v trestnom konaní

Financial transactions as evidence in criminal proceedings

Bc. Ľudmila Bindasová

Abstrakt

Táto práca sa venujte využitiu finančných transakcií ako kľúčového dôkazu v trestnom konaní. V ére digitalizácie a rastúcej ekonomickej kriminality sa elektronické bankové údaje stali nevyhnutným zdrojom pri odhaľovaní podvodov a legalizácie výnosov. Práca analyzuje právnu povahu transakcií, prelomenie bankového tajomstva a princíp „follow the money“. Zároveň prepája preventívny systém AML, činnosť Finančnej spravodajskej jednotky a policajné vyšetrovanie. Osobitnú pozornosť venujem znaleckému dokazovaniu a úlohe znalca pri premene zložitých dát na zrozumiteľné fakty. Hlavným cieľom práce bolo komplexne preskúmať význam finančných transakcií v trestnom konaní.

Kľúčové slová:

finančná transakcia, dôkazný prostriedok, trestné konanie, ekonomická kriminalita, legalizácia výnosov z trestnej činnosti, znalecké dokazovanie

Abstract

This final thesis deals with the use of financial transactions as key evidence in criminal proceedings. In the era of digitalization and rising economic crime, electronic banking data have become an essential source for uncovering fraud and money laundering. The thesis analyzes the legal nature of transactions, the lifting of bank secrecy, and the „follow the money“ principle. It also connects the preventive AML system, the activities of the Financial Intelligence Unit, and police investigations. Special attention is paid to expert evidence and the role of the expert in transforming complex data into understandable facts. The main goal of the thesis was to comprehensively examine the significance of financial transactions in criminal proceedings.

Keywords:

financial transaction, piece of evidence, criminal proceedings, economic crime, money laundering, expert evidence

ÚVOD

V súčasnej ére pokročilej digitalizácie finančného sektora a prudkého rozvoja informačných technológií prechádza ekonomická a finančná kriminalita zásadnou

transformáciou. Tradičné hotovostné transakcie ustupujú sofistikovaným bezhotovostným platbám, okamžitým prevodom, cez sprostredkovateľov a digitálnej meny. Tento posun však neprináša výhody len legálnemu obchodu, ale vytvára nové a rafinovanejšie možnosti pre páchateľov daňových podvodov, legalizácie výnosov z trestnej činnosti či kybernetické útoky. Na túto realitu musia reagovať aj orgány verejnej moci, pre ktoré sa analýza elektronických finančných údajov stala jedným z najdôležitejších nástrojov pri odhaľovaní a stíhaní závažnej trestnej činnosti.

Hlavnou témou práce je posúdenie finančných transakcií ako dôkazného prostriedku v trestnom konaní. Finančné transakcie dnes už nepredstavujú iba obyčajný záznam o platobnom styku, ale vďaka svojej objektivite, chronologickej presnosti a nezmazateľnej digitálnej stope tvoria kľúčový zdroj informácií pri objasňovaní najzávažnejších foriem kriminality. Samotné „surové bankové dáta“ však samy osebe nestačia. Ich skutočný význam sa naplno prejavuje až pri prepojení s preventívnym systémom AML (*Anti-Money Laundering*) a najmä prostredníctvom odbornej finančnej analýzy a znaleckého dokazovania.

Cieľom tejto práce je komplexne analyzovať právnu povahu finančných transakcií, ich procesnú použiteľnosť ako dôkazného prostriedku v trestnom konaní, prepojenie medzi preventívnym mechanizmom Finančnej spravodajskej jednotky a represívnou činnosťou orgánov činných v trestnom konaní. Rovnako poukázať aj na nezastupiteľnú úlohu znalca pri rekonštrukcii peňažných tokov a kvantifikácii rozsahu trestnej činnosti. Práca zdôrazňuje ako možno prostredníctvom princípu „*follow the money*“ premeniť rozsiahle technické dáta na presvedčivý a aj procesne použiteľný dôkaz.

Z hľadiska metodológie sa práca opiera o analytickú a syntetickú metódu, analýzu platnej legislatívy (najmä Trestného poriadku, Trestného zákona, zákona o AML a predpisov upravujúcich daň z finančných transakcií) a komparáciu teórie s reálnou praxou pri dokazovaní finančnej kriminality.

Štruktúrne je práca rozdelená do štyroch nadväzujúcich kapitol. Prvá kapitola vymedzuje legálnu definíciu finančnej transakcie a jej elektronický charakter v nadväznosti na bankové tajomstvo. Druhá časť analyzuje využitie finančných transakcií pri odhaľovaní ekonomickej, daňovej a kybernetickej kriminality vrátane schém. Tretia kapitola sa venujte preventívnemu AML systému v Slovenskej republike, povinným osobám, registrácii v systéme GoAML a činnosti Finančnej spravodajskej jednotky. Štvrtá kapitola sa detailne zaoberá finančnou transakciou ako dôkazným prostriedkom v trestnom konaní a procesnou úlohou znalca pri forenznej analýze finančných tokov, dodržiavaní zásady „*substance over form*“ a rešpektovaní zákonných limitov znaleckého dokazovania.

1 VYMEDZENIE POJMU FINANČNÁ TRANSAKCIA

Finančnou transakciou sa podľa zákona č. 279/2024 Z. z. o dani z finančných transakcií a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o dani z finančných transakcií“)

rozumie *„platobná služba poskytovaná poskytovateľom platobných služieb, vykonaná na základe príkazu alebo súhlasu daňovníka alebo obdobná platobná služba poskytovaná poskytovateľom platobných služieb so sídlom mimo územia Slovenskej republiky vykonaná na základe príkazu alebo súhlasu daňovníka“*[1]. Ide teda o platobnú operáciu, napríklad bezhotovostný prevod, úhradu faktúry alebo výber hotovosti, ktorú vykonáva najmä banka alebo iný poskytovateľ platobných služieb na základe príkazu alebo súhlasu daňovníka.

V súčasnosti sa finančné transakcie realizujú prevažne elektronicky a to prostredníctvom internetbankingu, mobilných aplikácií, platobných kariet a elektronických platobných systémov. Údaje o týchto transakciách vznikajú a uchovávajú sa predovšetkým v elektronických systémoch bánk a iných poskytovateľov platobných služieb. Takto získané údaje majú význam nielen pre evidenciu a kontrolu finančných operácií, ale aj pre právne a daňové konania, v ktorých môžu slúžiť ako dôkazný prostriedok.

Údaje o finančných transakciách uchovávajú najmä banky, poskytovatelia platobných služieb a účtovné jednotky. Pri ich uchovávaní je dôležité zabezpečiť ich ochranu, vierohodnosť a neporušenosť. Za zákonom stanovených podmienok môžu k týmto údajom pristupovať aj orgány verejnej moci. Bankové tajomstvo totiž nie je absolútne a v prípadoch ustanovených zákonom môže byť prelomené napríklad na účely správy daní, daňovej kontroly alebo trestného konania.[2]

Elektronické záznamy a údaje o finančných transakciách tak vďaka svojej preukázateľnosti neskôr slúžia ako významný zdroj informácií a dôkazný prostriedok v právnych, daňových a najmä v trestných konaniach.

2 FINANČNÉ TRANSAKCIE PRI ODHAĽOVANÍ EKONOMICKEJ A KYBERNETICKEJ KRIMINALITY

Finančné transakcie predstavujú významný zdroj informácií pri odhaľovaní ekonomickej a kybernetickej kriminality. Ich analýza umožňuje sledovať pohyb finančných prostriedkov, identifikovať neobvyklé operácie a odhaliť prepojenia medzi jednotlivými osobami a subjektmi. Význam finančných transakcií sa prejavuje najmä pri legalizácii výnosov z trestnej činnosti, daňových podvodoch a kybernetickej kriminalite.

Legalizácia výnosov z trestnej činnosti, označovaná aj ako pranie špinavých peňazí, predstavuje proces, ktorého cieľom je zakryť nezákonný pôvod finančných prostriedkov a vytvoriť dojem ich legálneho pôvodu. Ide o proces, ktorý prebieha *„prostredníctvom finančných transakcií na zakrytie pôvodu veľkých súm peňazí, ktoré sú získané nezákonným*

[1] Zákon č. 279/2024 Z. z. o dani z finančných transakcií a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 2 ods. 1 písm. b).
[2] Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov, § 91.

spôsobom, vďaka čomu sa vytvára ilúzia legitímneho obchodného zdroja týchto peňazí"[3]. Práve sledovanie finančných transakcií preto umožňuje zisťovať pôvod finančných prostriedkov, ich ďalší pohyb a prípadné prepojenie s trestnou činnosťou. Problematika legalizácie výnosov má zároveň medzinárodný rozmer. Viedenský dohovor v čl. 3 upravuje najmä prevod, premenu, ukrytie alebo zatajenie majetku pochádzajúceho z trestnej činnosti, pričom Palermský dohovor v čl. 6 upravuje trestnosť legalizácie výnosov z trestnej činnosti. Tejto činnosti sa dopúšťajú prevažne obchodníci s drogami, defraudanti, teroristi, skorumpovaní verejní činitelia či obchodníci s drogami.[4]

Podobný význam majú finančné transakcie aj pri daňovej kriminalite a finančných podvodoch, pri ktorých môže pohyb finančných prostriedkov odhaliť rozdiel medzi skutočným a deklarovaným stavom. Daňové úniky sú *„výsledkom ekonomického správania, ktorého dôsledkom je úmyselná alebo neúmyselná redukcia daňovej povinnosti konkrétneho daňového subjektu (občana, fyzickej osoby – podnikateľa, právnickej osoby) voči štátu.*[5] Analýzou transakcií možno odhaliť napríklad fiktívnu fakturáciu, neoprávnené uplatnenie DPH alebo účelové prevody medzi prepojenými osobami. Pri finančných podvodoch, napríklad úverových či investičných, umožňujú bankové záznamy porovnať skutočný pohyb peňazí s predloženými dokladmi a identifikovať osoby, ktoré z podvodného konania získali prospech.

S rozvojom elektronických platieb a internetového bankovníctva sa finančné transakcie stávajú významným nástrojom aj pri odhaľovaní kybernetickej kriminality. Pri kybernetických podvodoch, ako sú phishing, vishing či investičné podvody, páchatelia často využívajú tzv. money mules, prostredníctvom ktorých sú získané finančné prostriedky prijímané a následne prevádzané na ďalšie účty, vyberané v hotovosti alebo premieňané na kryptomeny. Sledovanie rýchlych prevodov, opakovaných výberov či prevodov na zahraničné a kryptomenové účty môže pomôcť identifikovať osoby zapojené do podvodného konania a sledovať ďalší pohyb finančných prostriedkov. Vedomé nakladanie s finančnými prostriedkami pochádzajúcimi z trestnej činnosti môže byť za splnenia zákonných podmienok posudzované ako legalizácia výnosu z trestnej činnosti podľa § 233 Trestného zákona.

Spoločným prvkom uvedených foriem kriminality je preto potreba podrobného sledovania finančných tokov, v medzinárodnej praxi označovaného aj ako princíp „Follow the money", ktorý predstavuje nevyhnutný predpoklad pre ich úspešné odhalenie a neskoršie dokazovanie v trestnom konaní.

3 AML SYSTÉM V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Systém prevencie a boja proti legalizácii príjmov z trestnej činnosti a financovaniu terorizmu (AML - Anti-Money Laundering) je v Slovenskej republike upravený v zákone

[3] STRÉMY, Tomáš, Ondrej REPA a Timotej BAĎO. *Legalizácia výnosu z trestnej činnosti*. 1. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2023. ISBN 978-80-8232-040-7, str. 3
[4] Seymour, B. Global Money Laundering. Journal of Applied Security Research, 3 (3-4), 2008, str.374
[5] STIERANKA, Jozef, Mária SABAYOVÁ a Jana ŠIMONOVÁ, 2016. Daňové úniky a daňová kriminalita v Slovenskej republike. Bratislava: Epos. ISBN 978-80-562-0147-3.

č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu. Jeho základom je rizikovo orientovaný prístup, ktorý spočíva v identifikácii a posudzovaní rizík spojených s legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a financovaním terorizmu. Významnú úlohu pritom zohráva aj princíp „poznaj svojho klienta“ (KYC), zisťovanie konečného užívateľa výhod a priebežné monitorovanie obchodov.

AML povinnosti sa vzťahujú na tzv. povinné osoby, medzi ktoré patria najmä banky a ďalšie finančné inštitúcie, poskytovatelia platobných a kryptoaktívnych služieb, ale aj advokáti, notári, účtovníci, audítori, daňoví poradcovia či realitní sprostredkovatelia.[6] Ich úlohou je identifikovať klienta, posudzovať riziká a sledovať, či uskutočňované obchody zodpovedajú jeho profilu a deklarovanému účelu. Získané údaje a dokumentáciu sú zároveň povinné uchovávať po zákonom stanovenú dobu.[7]

Dôležitou súčasťou AML systému je monitorovanie obchodných operácií, ktoré prebieha počas celého obchodného vzťahu. Pozornosť sa venuje najmä nezvyčajne vysokým, zložitým alebo ekonomicky neodôvodneným transakciám, ako aj rýchlym prevodom finančných prostriedkov medzi viacerými účtami. Ak takáto operácia vykazuje znaky podozrivosti, ide o neobvyklú obchodnú operáciu (NOO), ktorú je povinná osoba bez zbytočného odkladu oznámiť Finančnej spravodajskej jednotke (FSJ). V zákonom stanovených prípadoch môže dôjsť aj k zdržaniu obchodu, najčastejšie do jeho ohlásenia, resp. maximálne na 120 + 72 hodín, čím sa vytvára priestor na preverenie finančných prostriedkov a zabránenie ich ďalšiemu presunu.[8]

S účinnosťou od 1. júna 2026 sú všetky povinné osoby povinné registrovať sa v informačnom systéme FSJ GoAML. Táto povinnosť vyplýva z § 21 ods. 2 zákona č. 297/2008 Z. z. a vzťahuje sa na povinné osoby bez ohľadu na to, či aktuálne podávajú hlásenie o neobvyklej obchodnej operácii. Existujúce povinné osoby sa musia registrovať do 30. novembra 2026, pričom subjekty, ktoré sa povinnou osobou stanú neskôr, sa registrujú do 30 dní odo dňa vzniku tejto povinnosti.[9]

Finančná spravodajská jednotka je špecializovaný útvar Policajného zboru, ktorý v rámci AML systému prijíma a vyhodnocuje hlásenia o neobvyklých obchodných operáciách. Prostredníctvom finančnej analýzy sleduje podozrivé finančné toky, prepája získané informácie a vyhodnocuje ich možné súvislosti s trestnou činnosťou. Zároveň spolupracuje so zahraničnými finančnými spravodajskými jednotkami, čo je významné najmä pri cezhraničných finančných tokoch.[10]

---

[6] Zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. § 5.
[7] https://www.minv.sk/?AML
[8] Zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. § 16
[9] https://www.minv.sk/?financna-policia
[10] Zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov. § 26

Ak FSJ zistí skutočnosti nasvedčujúce spáchaniu trestného činu, môže vec spolu so získanými informáciami a finančnou analýzou odstúpiť orgánom činným v trestnom konaní (OČTK). Významná je aj výmena informácií medzi FSJ a OČTK, ktorá umožňuje nadviazať na finančné spravodajstvo v rámci samotného trestného konania. Výstupy FSJ môžu predstavovať dôležitý podklad pre dokazovanie, pričom ich použitie ako dôkazu musí byť v trestnom konaní zabezpečené a vykonané v súlade s Trestným poriadkom.

Praktický význam činnosti Finančnej spravodajskej jednotky (FSJ) potvrdzujú aj údaje z jej činnosti za rok 2025. FSJ v tomto období prijala 3 560 hlásení o neobvyklých obchodných operáciách (NOO) v celkovej hodnote viac ako 6,19 miliardy eur, čo predstavuje oproti roku 2024 nárast o 390 hlásení, teda o 12,3 %. Výrazný nárast bol zaznamenaný aj v rámci medzinárodnej spolupráce, keď FSJ uskutočnila 2 245 výmen informácií, čo predstavuje medziročný nárast o 8,5 %.

Vývoj uvedených ukazovateľov poukazuje na rastúci význam finančného spravodajstva pri identifikácii podozrivých finančných tokov a odhaľovaní ekonomickej a inej závažnej trestnej činnosti. V roku 2025 FSJ zároveň implementovala nový modul Business Intelligence, ktorý podporuje strategické rozhodovanie v rámci rizikovo orientovaného prístupu. Súčasne došlo k migrácii relevantných údajov z predchádzajúceho informačného systému a k zavedeniu mechanizmu semi-automatickej prioritizácie hlásení o NOO. Teda čiastočne automatizovaného určovania priorít hlásení o NOO. Uvedené opatrenia prispievajú k efektívnejšiemu vyhodnocovaniu finančných informácií a umožňujú sústrediť pozornosť najmä na transakcie s vyššou mierou rizika.[11]

4 ZNALECKÉ DOKAZOVANIE A ANALÝZA FINANČNÝCH TOKOV

Finančná transakcia predstavuje v trestnom konaní jeden z najobjektívnejších a najspoľahlivejších dôkazných prostriedkov. Na rozdiel od svedeckej výpovede, ktorá môže byť ovplyvnená subjektívnym vnímaním, časovým odstupom alebo účelovým skresľovaním, poskytujú bankové a transakčné údaje presnú a overiteľnú stopu o pohybe finančných prostriedkov v čase.

Finančná transakcia ako listinný, resp. elektronický dôkaz plní v trestnom konaní tri základné funkcie: preukazuje objektívnu stránku skutku (kto, kedy, komu a v akej výške finančné prostriedky previedol, vybral alebo konvertoval), odhaľuje skutočný stav oproti formálne deklarovanému (princíp „substance over form“), keď absencia reálneho peňažného plnenia poukazuje na fiktívnosť deklarovaného obchodu a umožňuje zistiť majetkové pomery obvineného, keďže nepomer medzi jeho majetkom a legálnymi príjmami je nepriamym dôkazom pôvodu prostriedkov z trestnej činnosti.

Tento dôkazný prostriedok sa využíva vo všetkých štádiách trestného konania, najmä pri daňovej trestnej činnosti, legalizácii výnosov z trestnej činnosti, hospodárskych a finančných

[11] https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/VS_2025.pdf

podvodoch, ako aj pri korupcii, kde spravidla dokumentuje reťazec, pôvod alebo účel prevodu finančných prostriedkov relevantný pre preukázanie skutku.

Procesná použiteľnosť finančnej transakcie ako dôkazu je podmienená jej zákonným zabezpečením zo strany OČTK na základe príkazu alebo súhlasu prokurátora či súdu vzhľadom na bankové tajomstvo. Tiež riadnym zaradením do vyšetrovacieho spisu umožňujúcim uplatnenie práva na obhajobu a jej následným posúdením v spojení s ostatnými dôkazmi, keďže samotný záznam o transakcii spravidla nepreukazuje úmysel ani zavinenie páchateľa. Kľúčovú úlohu pri jej odbornej interpretácii preto zohráva znalecký posudok z odvetvia ekonómie.

Práve táto posledná podmienka, potreba odbornej interpretácie finančných údajov, vytvára priestor pre znalecké dokazovanie a analýzu finančných tokov, ktoré predstavujú významnú súčasť dokazovania najmä pri ekonomickej, daňovej a kybernetickej kriminalite. Objasnenie takejto trestnej činnosti si spravidla vyžaduje podrobné preskúmanie finančných operácií, účtovných záznamov a pohybu finančných prostriedkov, čo si vyžaduje odborné znalosti z oblasti ekonómie, financií a účtovníctva, ktorými OČTK štandardne nedisponujú.

Základom finančnej analýzy sú predovšetkým interné zdroje informácií – účtovné záznamy a finančné údaje podniku. Pre komplexnejšie posúdenie jeho finančnej situácie možno využiť aj externé zdroje, napríklad Obchodný register, Register účtovných závierok či údaje Štatistického úradu. Cieľom finančnej analýzy je posúdiť finančné zdravie podniku, jeho hospodárenie a postavenie na trhu, ako aj identifikovať príčiny vzniknutej situácie a prípadné riziká či slabé miesta.[12]

V menej zložitých prípadoch môže OČTK vychádzať z odborného vyjadrenia. Pri zložitejších otázkach je potrebné pribrať znalca na vypracovanie znaleckého posudku. Znalec z odvetvia ekonómie pritom posudzuje najmä reálnosť operácií, pohyb finančných prostriedkov medzi účtami, správnosť účtovníctva a výšku spôsobenej škody, skrátenej dane, neoprávneného prospechu, prípadne rozsah finančných prostriedkov súvisiacich s posudzovanou činnosťou.

Centrálnym metodickým nástrojom pri skúmaní finančných tokov je už spomínaný princíp „Follow the money“, spočívajúci v sledovaní pôvodu, pohybu a konečného použitia finančných prostriedkov. Znalec pri rozsiahlejších prípadoch tieto údaje systematizuje a vytvára prehľad finančných pohybov umožňujúci ich posúdenie v časovej a vecnej súvislosti. Na základe tohto možno odhaliť prepojenia medzi jednotlivými osobami a subjektmi, ako aj účelové či podozrivé finančné operácie. K typickým zisteniam patrí najmä rozdeľovanie väčších súm na menšie platby, opakované prevody medzi spriaznenými osobami, kruhové finančné toky, rýchle vyprázdňovanie účtov po pripísaní prostriedkov, ako aj využívanie tzv. bielych koní a „money mules“.

[12] JASPIS. Finančná analýza zistí finančné zdravie podniku (online). (cit 2020-11-11). https://jaspis.sk/aktuality/financna-analyza-podniku

Podstatnou súčasťou znaleckého skúmania je súčasne porovnanie formálne deklarovaných hospodárskych operácií so skutočným finančným pohybom – teda posúdenie, či účtovné záznamy, faktúry a zmluvy zodpovedajú reálne uskutočneným transakciám a či majú ekonomické opodstatnenie. Týmto spôsobom možno odhaliť napríklad fiktívnu fakturáciu, účelové prevody alebo iné nezrovnalosti relevantné pre objasnenie trestnej činnosti.

Pri výkone znaleckej činnosti je nevyhnutné dôsledne rozlišovať medzi odborným posúdením a právnym hodnotením. V súlade s § 145 Trestného poriadku znalec nesmie riešiť právne otázky, hodnotiť právnu kvalifikáciu skutku ani určovať, či konanie napĺňa znaky konkrétneho trestného činu. Jeho úlohou je poskytnúť OČTK a súdu odborné a objektívne zistenia – napríklad aké finančné prostriedky boli prevedené, medzi akými subjektmi a aký bol ich ekonomický význam – ktoré následne slúžia ako podklad pre právne posúdenie skutku.

Znalecký posudok napokon podlieha zásade voľného hodnotenia dôkazov. Táto znamená, že „*súd hodnotí každý dôkaz zvlášť, ale následne všetky vo vzájomných súvislostiach. S rovnakou dôslednosťou a s vlastným postojom hodnotia dôkazy svedčiace v prospech obvineného, ako aj dôkazy svedčiace v neprospech obvineného.“*[13]

Súd ho posudzuje v spojení s ostatnými dôkazmi, najmä bankovými výpismi, účtovnými dokladmi a výpoveďami; v prípade nejasností alebo neúplnosti možno znalca požiadať o doplnenie či vysvetlenie posudku, prípadne pribrať znalca iného. Takýmto spôsobom prispievajú finančná analýza a znalecké dokazovanie k objasneniu finančných tokov, rozsahu spôsobenej škody a ďalších skutočností významných pre rozhodnutie v trestnom konaní.

ZÁVER

Táto práca sa venovala finančným transakciám a ich významu ako kľúčovému dôkazu v trestnom konaní. V dnešnej dobe prebieha väčšina platieb elektronicky, pričom bankové tajomstvo nie je neprekonateľnou prekážkou, ak ide o odhaľovanie závažnej trestnej činnosti. Práca ukázala, že samotné papiere či formálne zmluvy pri daňových podvodoch alebo praní peňazí nestačí sledovať. Omnoho dôležitejšie je sledovať skutočný pohyb peňazí (tzv. princíp „follow the money“), ktorý dokáže spoľahlivo odhaliť, či bol obchod reálny alebo len vymyslený. Dôležitou súčasťou práce bolo aj prepojenie medzi preventívnymi opatreniami proti praniu špinavých peňazí, prácou Finančnej spravodajskej jednotky a následným vyšetrovaním políciou. V samotnom procese dokazovania zohráva významnú úlohu znalec, ktorý dokáže neprehľadné hromady bankových dát premeniť na jasné a zrozumiteľné fakty, pričom prísne dodržiava pravidlo, že jeho úlohou je hodnotiť čísla a nie vynášať právne závery.

[13] KURILOVSKÁ, Lucia. § 2 Základné zásady trestného konania. In: ČENTÉŠ, Jozef, KURILOVSKÁ, Lucia, ŠIMOVČEK, Ivan, BURDA, Eduard a kol. Trestný poriadok I. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 35, marg. č. 13.

Hlavným cieľom práce bolo komplexne preskúmať kedy a akým spôsobom slúžia finančné transakcie ako dôkaz, aké je prepojenie medzi preventívnymi inštitúciami a vyšetrovateľmi a akú úlohu má znalec pri sledovaní nezákonných tokov peňazí. Text navyše reaguje na najnovšie zmeny, čím poskytuje aktuálny pohľad na problematiku boja proti ekonomickej kriminalite.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1 JASPIS. Finančná analýza zistí finančné zdravie podniku [online]. Cit. 11. 11. 2020. Dostupné na: https://jaspis.sk/aktuality/financna-analyza-podniku
2 KURILOVSKÁ, Lucia. § 2 Základné zásady trestného konania. In: ČENTÉŠ, Jozef, KURILOVSKÁ, Lucia, ŠIMOVČEK, Ivan, BURDA, Eduard a kol. Trestný poriadok I. 1. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 35, marg. č. 13.
3 Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. AML – ochrana pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti [online]. Dostupné na: https://www.minv.sk/?AML
4 Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Finančná polícia [online]. Dostupné na: https://www.minv.sk/?financna-policia
5 Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Výročná správa Finančnej spravodajskej jednotky 2025 [PDF]. Dostupné na: https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/fsj/VS_2025.pdf
6 SEYMOUR, B. Global Money Laundering. Journal of Applied Security Research, 2008, roč. 3, č. 3–4, s. 374.
7 STIERANKA, Jozef, SABAYOVÁ, Mária a ŠIMONOVÁ, Jana. Daňové úniky a daňová kriminalita v Slovenskej republike. Bratislava: Epos, 2016. ISBN 978-80-562-0147-3.
8 STRÉMY, Tomáš, REPA, Ondrej a BAĎO, Timotej. Legalizácia výnosu z trestnej činnosti. 1. vyd. Bratislava: C. H. Beck, 2023. ISBN 978-80-8232-040-7.
9 Zákon č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
10 Zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

KONTAKT NA AUTORA

ludmila.bindasova@upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Daňová konkurencieschopnosť štátu a odchod podnikateľov do zahraničia

Tax competitiveness of the state and the relocation of entrepreneurs abroad

Bc. Dominika Bobiková

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá problematikou daňovej konkurencieschopnosti Slovenskej republiky a jej možným vplyvom na rozhodovanie podnikateľských subjektov o mieste výkonu ich činnosti. Pozornosť je venovaná základnému vymedzeniu podnikania, charakteristike daňovej konkurencieschopnosti a analýze daňového a odvodového zaťaženia podnikateľov na Slovensku. Súčasťou príspevku je aj posúdenie vybraných faktorov, ktoré môžu súvisieť s presunom podnikateľských aktivít do zahraničia. Cieľom je poukázať na postavenie daňového prostredia ako jednej zo súčasti širších podmienok ovplyvňujúcich podnikateľské rozhodovanie. Zároveň sa poukazuje na význam stability a predvídateľnosť daňového systému pri udržaní podnikateľskej aktivity na území Slovenskej republiky.

Kľúčové slová:

daňová konkurencieschopnosť, podnikanie, podnikateľ, daňové zaťaženie, odchod podnikateľov.

Abstract

The article examines the tax competitiveness of the Slovak Republic and its possible influence on entrepreneurs' decisions regarding the location of their business activities. Attention is paid to the basic definition of entrepreneurship, the characteristics of tax competitiveness and the tax and social security burden imposed on entrepreneurs in Slovakia. The article also considers selected factors that may be associated with the relocation of business activities abroad. The aim is to highlight the role of the tax environment as one of the broader factors influencing entrepreneurial decision-making. At the same time, emphasis is placed on the importance of stability and predictability of the tax system for maintaining business activity in the Slovak Republic.

Keywords:

tax competitiveness, entrepreneurship, entrepreneur, tax burden, relocation of business activities abroad.

ÚVOD

Podnikanie predstavuje podstatnú súčasť hospodárskeho života spoločnosti a zároveň jednu z možností, prostredníctvom ktorej jednotlivci a podnikateľské subjekty realizujú svoje

ekonomické aktivity. Je spojené s vytváraním ekonomickej hodnoty, uspokojovaním potrieb trhu, ale aj so samostatným rozhodovaním a preberaním rizika spojeného s výsledkom podnikateľskej činnosti. Podnikateľ pritom pri svojej činnosti nepôsobí izolovane, ale svoju činnosť realizuje v konkrétnom ekonomickom, právnom a spoločenskom prostredí, ktoré vytvára podmienky pre jeho podnikateľské rozhodnutia.

Kvalita a nastavenie tohto prostredia môžu mať význam nielen pri vzniku podnikateľskej činnosti, ale aj pri rozhodovaní o jej ďalšom smerovaní. Významnou súčasťou podnikateľského prostredia je pritom daňový a odvodový systém, keďže rozsah povinností s ním spojených predstavuje jednu z nákladových stránok podnikania. Zároveň môže spôsob nastavenia daňového systému vplývať na atraktivitu konkrétneho štátu z pohľadu podnikateľských subjektov.

V podmienkach otvoreného trhu navyše podnikateľské subjekty disponujú možnosťou porovnávať podmienky podnikania v jednotlivých štátoch. Do popredia sa preto dostáva aj otázka daňovej konkurencieschopnosti ako jednej zo súčasti celkovej konkurencieschopnosti štátu. Pri jej hodnotení pritom nemožno prihliadať len na výšku jednotlivých daňových sadzieb, ale aj na celkové daňové a odvodové zaťaženie, stabilitu a predvídateľnosť systému, či administratívnu náročnosť spojenú s plnením daňových povinností. Daňovo-odvodové zaťaženie napokon Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky zaradilo medzi oblasti významne ovplyvňujúce konkurencieschopnosť Slovenska.[1]

Rozdiely medzi jednotlivými štátmi môžu byť pre podnikateľov relevantné najmä v situácii, keď zvažujú, kde budú svoju činnosť vykonávať alebo kam v budúcnosti presunú jej časť. Jedným z prejavov takéhoto rozhodovania môže byť aj presun podnikateľských aktivít zo Slovenska do zahraničia. Samotný odchod však nemožno automaticky pripisovať daňovému zaťaženiu, keďže jeho príčinou môžu byť aj ďalšie ekonomické, právne či administratívne podmienky, ako aj individuálne alebo strategické rozhodnutia podnikateľských subjektov.

Práve preto je potrebné vnímať daňovú konkurencieschopnosť v širších súvislostiach a posudzovať ju vo vzťahu k podmienkam, ktoré Slovenská republika vytvára pre výkon podnikateľskej činnosti. Takéto posúdenie môže zároveň priblížiť otázku, či daňové prostredie predstavuje jeden z faktorov, ktoré môžu ovplyvňovať rozhodovanie podnikateľov o zotrvaní na Slovensku alebo o pôsobení v zahraničí.

Cieľom tohto článku je poukázať na daňovú konkurencieschopnosť Slovenskej republiky v kontexte odchodu podnikateľov do zahraničia. Východiskom bude základné vymedzenie podnikania a podnikateľa, na ktoré nadviaže charakteristika vyššie uvedenej problematiky a jej významu pre podnikateľské prostredie. Následne bude pozornosť zameraná na daňové

[1]MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SR. Rada vlády SR pre konkurencieschopnosť a produktivitu 2025. [online]. [paraf.2026-08-28]. Dostupné na internete: https://www.mhsr.sk/podnikatelske prostredie/informacie-pre-podnikatelov/rada-vlady-sr-pre-konkurencieschopnost-a-produktivitu-2025

a odvodové podmienky v rámci Slovenska a na okolnosti, ktoré môžu vplývať na rozhodovanie podnikateľských subjektov o presune ich aktivít do zahraničia.

1. VYMEDZENIE PODNIKANIA A PODNIKATEĽA

Pre posúdenie problematiky daňovej konkurencieschopnosti a odchodu podnikateľov zo Slovenska je potrebné najskôr vymedziť samotný pojem podnikania a podnikateľa. Takéto vymedzenie predstavuje základné východisko pre ďalšie posudzovanie podmienok, v ktorých podnikateľské subjekty svoju činnosť vykonávajú, a následne aj faktorov pôsobiacich na ich rozhodovanie o ďalšom pôsobení.

Podnikanie možno vo všeobecnosti chápať ako hospodársku činnosť vykonávanú za podmienok ustanovených právnym poriadkom, pri ktorej podnikateľ samostatne rozhoduje o spôsobe a rozsahu svojej činnosti a zároveň znáša riziko spojené s jej výsledkom. Jeho podstatou preto nie je iba samotný výkon určitej hospodárskej aktivity, ale aj samostatnosť rozhodovania, vlastná zodpovednosť a sústavnosť takéhoto konania.

Základné právne vymedzenie podnikania obsahuje § 2 ods. 1 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „ObZ“). Podľa tohto ustanovenia sa *„podnikaním rozumie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku alebo za účelom dosiahnutia merateľného pozitívneho sociálneho vplyvu, ak ide o hospodársku činnosť registrovaného sociálneho podniku podľa osobitného predpisu.“*[2]

Na zákonné vymedzenie podnikania nadväzuje aj pojem podnikateľa. Podľa § 2 ods. 2 ObZ sa za *„podnikateľa podľa tohto zákona považuje osoba zapísaná v obchodnom registri, osoba, ktorá podniká na základe živnostenského oprávnenia, osoba podnikajúca na základe iného než živnostenského oprávnenia podľa osobitných predpisov a fyzická osoba, ktorá vykonáva poľnohospodársku výrobu a je zapísaná do evidencie podľa osobitného predpisu.“*[3]

Rozdiely medzi jednotlivými formami podnikania môžu mať význam aj z hľadiska rozsahu povinností, ktoré sa na konkrétny subjekt vzťahujú, vrátane povinností daňového a odvodového charakteru. Pri posudzovaní podnikania však nemožno vychádzať výlučne z jeho formálneho vymedzenia alebo zo samotnej existencie oprávnenia na podnikanie. Význam reálneho výkonu podnikateľskej činnosti zdôraznil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky, podľa ktorého samotný zápis osoby v živnostenskom registri ešte neznamená, že táto osoba podniká. Rozhodujúce je naplnenie materiálnych znakov podnikania, teda najmä vykonávanie sústavnej činnosti vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku.[4]

[2] Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, § 2 ods. 1
[3] Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, § 2 ods. 2
[4] Najvyšší súd Slovenskej republiky, rozsudok sp. zn. 3Sžf/33/2013 zo dňa 1. apríla 2014

Pre účely ďalšieho skúmania je významné najmä to, že podnikateľ svoju činnosť vykonáva v určitom právnom a ekonomickom prostredí. Jeho súčasťou je aj systém povinností súvisiacich s platením daní, odvodov a ďalších verejných platieb.

Práve nastavenie týchto podmienok vytvára priestor na porovnávanie jednotlivých štátov z hľadiska ich daňovej konkurencieschopnosti. Tejto otázke, ako aj jej možnému súvisu s rozhodovaním podnikateľov o pôsobení na Slovensku alebo v zahraničí, bude venovaná nasledujúca časť.

2. DAŇOVÁ KONKURENCIESCHOPNOSŤ ŠTÁTU

Daňová politika patrí medzi nástroje, ktorými štát ovplyvňuje ekonomické prostredie a zároveň zabezpečuje príjmy potrebné na financovanie verejných výdavkov. Spôsob, akým sú jednotlivé dane nastavené, však môže mať rozdielny vplyv na ekonomické subjekty a ich rozhodovanie. Pri hodnotení podmienok podnikania preto nie je rozhodujúca iba existencia daňovej povinnosti, ale predovšetkým jej celkový rozsah a spôsob, akým je daňové bremeno rozložené. Daňovú konkurencieschopnosť možno v tomto kontexte chápať ako schopnosť daňového systému vytvárať podmienky, ktoré sú v porovnaní s inými štátmi priaznivé pre ekonomickú aktivitu. Jej posúdenie si preto vyžaduje širší pohľad na štruktúru daňového systému, nielen porovnanie jednotlivých sadzieb. Význam majú najmä dane zaťažujúce príjmy podnikateľov, zdanenie práce, ako aj rozsah povinností spojených s plnením daňovej agendy.[5]

Takýto prístup využíva aj tzv. Tax Foundation vo svojom International Tax Competitiveness Index, ktorý nehodnotí jednotlivé krajiny výlučne podľa výšky daňových sadzieb, ale sleduje viacero charakteristík ich daňových systémov. Hodnotenie je založené na princípoch neutrality, rovnako aj konkurencieschopnosti a zahŕňa oblasti ako zdaňovanie príjmov fyzických a právnických osôb, spotrebné dane, dane z majetku či medzinárodné pravidlá zdaňovania.[6] Pre Slovenskú republiku je relevantné najmä porovnanie s ostatnými členskými štátmi Európskej únie, keďže podnikateľské subjekty pôsobia v prostredí spoločného trhu a pri svojom rozhodovaní môžu zohľadňovať rozdiely v daňových podmienkach jednotlivých krajín. Podľa uvedeného indexu sa Slovensko v roku 2025 umiestnilo na 14. mieste z 38 hodnotených krajín, pričom oproti roku 2024 zaznamenalo pokles o štyri priečky.[7]

Osobitnú pozornosť si pritom zasluhuje daňovo-odvodové zaťaženie, ktoré predstavuje významnú časť nákladov spojených s výkonom podnikateľskej činnosti. Ministerstvo

[5] INESS – INSTITUTE OF ECONOMIC AND SOCIAL STUDIES. Daňová konkurencieschopnosť v OECD. [online]. [paraf. 2026-08-30]. Dostupné na internete: https://iness.sk/11082-danova-konkurencieschopnost-v-oecd/

[6] TAX FOUNDATION. International Tax Competitiveness Index 2025. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://taxfoundation.org/research/all/global/2025-international-tax-competitiveness-index/

[7] TAX FOUNDATION. International Tax Competitiveness Index 2025. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://taxfoundation.org/research/all/global/2025-international-tax-competitiveness-index/

hospodárstva Slovenskej republiky ho preto zaradilo medzi desať kľúčových oblasti ovplyvňujúcich predmetnú problematiku.[8]

Práve výška a štruktúra tohto zaťaženia je významná pri posudzovaní atraktivity Slovenska pre podnikateľské subjekty. Ak sú náklady spojené so zdanením práce, podnikateľských príjmov alebo spotreby v porovnaní s inými krajinami vyššie, môže to znižovať ekonomickú atraktivitu domáceho prostredia. Takéto porovnanie však samo o sebe ešte neznamená, že podnikateľ svoju činnosť presunie do zahraničia. Na jeho rozhodovanie vplýva viacero okolností, pričom daňové podmienky možno zaradiť medzi tie, ktoré je pri hodnotení takéhoto rozhodnutia potrebné zohľadniť.

3. DAŇOVÉ A ODVODOVÉ ZAŤAŽENIE PODNIKATEĽOV NA SLOVENSKU

Jedným z významných ukazovateľov podmienok, v ktorých podnikateľské subjekty na Slovensku pôsobia, je rozsah povinností spojených so zdaňovaním ich príjmov a platením poistného. Ich konkrétna výška sa pritom odvíja najmä od právnej formy podnikania, výšky dosiahnutých príjmov a charakteru vykonávanej činnosti. Z uvedeného dôvodu nemožno takéto zaťaženie posudzovať ako jednotnú veličinu, ale je potrebné prihliadať na postavenie konkrétneho subjektu.

Pri fyzických osobách vykonávajúcich podnikateľskú činnosť sa príjmy z podnikania zdaňujú podľa pravidiel ustanovených v zákone o dani z príjmu. Pre zdaňovacie obdobie roku 2026 sa na príjmy z podnikania a inej samostatnej zárobkovej činnosti uplatňuje 15% sadzba dane v prípade, ak zdaniteľné príjmy daňovníka nepresiahnu 100 000 EUR. Pri prekročení tejto hranice sa na príslušnú časť základu dane uplatňujú progresívne sadzby vo výške 19%, 25%, 30% a 35%.[9]

Odlišný režim sa uplatňuje pri právnických osobách. Pre zdaňovacie obdobia začínajúce od 1. januára 2025 sa uplatňuje 10% sadzba dane pri zdaniteľných príjmoch do 100 000 EUR, 21% sadzba pri ostatných právnických osobách a 24% sadzba pri subjektoch, ktorých zdaniteľné príjmy presiahnu 5 miliónov EUR.[10]

Samotná daň z príjmov však neposkytuje úplný obraz o zaťažení podnikateľskej činnosti. Pri fyzických osobách vykonávajúcich podnikanie je potrebné zohľadniť aj poistné na sociálne a zdravotné poistenie. Významnú zmenu v tejto oblasti priniesol rok 2026, keď sa zvýšil minimálny vymeriavací základ pre sociálne poistenie SZČO z 50% na 60%

[8] MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SR. Rada vlády SR pre konkurencieschopnosť a produktivitu 2025. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.mhsr.sk/podnikatelske-prostredie/informacie-pre-podnikatelov/rada-vlady-sr-pre-konkurencieschopnost-a-produktivitu-2025

[9] FINANČNÁ SPRÁVA SR. Živnostníci – sadzba dane. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/dane/dan-z-prijmov/fyzicke-osoby/zivnostnici

[10] FINANČNÁ SPRÁVA SR. Daň z príjmov právnických osôb. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/aktualne-dan-clo/faq/dan-z-prijmov/dan-z-prijmov-po

priemernej mesačnej mzdy spred dvoch rokov. Minimálny vymeriavací základ tak v roku 2026 predstavuje 914,40 EUR a z neho vyplýva minimálne sociálne poistné vo výške 303,11 EUR mesačne.[11]

Zároveň však od 1. júla 2026 došlo k úprave pravidiel pre vznik povinného sociálneho poistenia SZČO. Zavedený bol príjmový test, v dôsledku ktorého povinné poistenie nevznikne tým SZČO, ktorých príjem z podnikania a inej samostatnej zárobkovej činnosti za rozhodujúce obdobie nepresiahne 2876,90 EUR. Pri nízkopríjmových SZČO, ktoré tuto hranicu presiahnu, ale nedosiahnu 9 144, EUR, sa uplatňuje osobitný vymeriavací základ a poistné vo výške 131,34 EUR mesačne.[12]

Do celkového daňového prostredia vstupuje aj daň z pridanej hodnoty, ktorej základná sadzba v Slovenskej republike od 1. januára 2025 predstavuje 23%, pričom sa uplatňujú aj znížené sadzby 19% a 5%. Jej význam však závisí od toho, či podnikateľ spĺňa podmienky na vznik alebo registráciu platiteľa dane a od charakteru jeho ekonomickej činnosti.[13]

Uvedené údaje poukazujú a to, že hodnotenie daňových podmienok nemožno založiť iba na jednej sadzbe dane. Rozhodujúca môže byť kombinácia priameho zdanenie príjmov, poistných odvodov a ďalších povinností, ktoré podnikateľovi vznikajú v súvislosti s jeho činnosťou. Práve celkové nastavenie týchto povinností je preto relevantné pri porovnávaní slovenského prostredia s podmienkami v iných krajinách.

Zároveň platí, že vyššie či nižšie daňové a odvodové zaťaženie samo o sebe neumožňuje vyvodiť záver o tom, či podnikatelia zo Slovenska odchádzajú alebo zostávajú. Na takéto posúdenie je nevyhnutné sledovať aj ďalšie faktory a predovšetkým reálne údaje o presune podnikateľských aktivít do zahraničia. Práve týmto súvislostiam bude venovaná nasledujúca kapitola.

4. ODCHOD PODNIKATEĽOV ZO SLOVENSKA A JEHO PRÍČINY

Rozhodnutie podnikateľa pôsobiť mimo územia Slovenskej republiky nemožno vnímať ako výsledok jediného faktora. Ide skôr o súhrn ekonomických, právnych, administratívnych a spoločenských podmienok, ktoré môžu ovplyvniť posúdenie výhodnosti ďalšieho pôsobenia v domácom prostredí. Zaťaženie v rámci daní a odvodov pritom patrí medzi okolnosti, ktorým podnikatelia venujú pri hodnotení svojich podmienok osobitnú pozornosť.

[11] SOCIÁLNA POISŤOVŇA. Najdôležitejšie zmeny v sociálnom poistení od 1. januára 2026. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.socpoist.sk/socialne-poistenie/zmeny-v-socialnom-poisteni/najdolezitejsie-zmeny-v-socialnom-poisteni-od-1-1

[12] SOCIÁLNA POISŤOVŇA. Poistné SZČO od 1. júla 2026 a mikroodvod. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.socpoist.sk/socialne-poistenie/platenie-poistneho/poistne-szco-od-1-jula-2026-mikroodvod

[13] FINANČNÁ SPRÁVA SR. Sadzby dane. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/podnikatelia/dane/dan-z-pridanej-hodnoty/sadzby-dane

Na tento trend poukazujú aj aktuálne prieskumy medzi podnikateľmi. Podľa prieskumu realizovaného spoločnosťou LP Legal v spolupráci s Data on Steroids, do ktorého sa zapojilo 129 vlastníkov a spoluvlastníkov firiem rôznej veľkosti a z viacerých odvetví, až 39% respondentov nedokázalo identifikovať žiadnu výhodu podnikania v domácom prostredí. Medzi uvádzanými problémami sa objavovali najmä byrokracia, legislatívna nestabilita a rastúce daňové zaťaženie. Zaujímavým zistením uvedeného prieskumu je aj rozdiel v reakcii jednotlivých skupín podnikateľov. Väčšie spoločnosti podľa výsledkov častejšie uvažujú o presune kapitálu do zahraničia, zatiaľ čo stredne veľké podniky pristupujú k vytváraniu holdingových štruktúr a menšie subjekty môžu čeliť skôr problémom s udržaním samotného podnikania.[14]

Daňové dôvody pritom nemožno oddeliť od širšej otázky stability podnikateľského prostredia. Práve nepredvídateľnosť pravidiel, časté legislatívne zmeny a administratívna záťaž môžu zvyšovať náklady spojené s podnikaním aj v prípadoch, keď samotná výška daňovej sadzby nie je rozhodujúcim problémom. Forbes v tejto súvislosti poukazuje na jednotlivé faktory ovplyvňujúce atraktivitu Slovenska. Presun podnikateľskej činnosti do zahraničia pritom nemusí vždy znamenať úplne ukončenie pôsobenia na Slovensku. Môže ísť o rozšírenie podnikania na zahraničné trhy, presun sídla spoločnosti, zmenu daňovej rezidencie, vytvorenie zahraničnej organizačnej alebo holdingovej štruktúry, prípadne o presun časti podnikateľských aktivít. Konkrétna forma následne závisí od právnej formy subjektu, rozsahu jeho činnosti a ekonomických dôvodov, ktoré k takémuto rozhodnutiu vedú.[15]

Význam daňových podmienok sa pritom môže prejavovať rozdielne v závislosti od charakteru podnikania. Pre podnikateľa s medzinárodným pôsobením môže byť presun časti aktivít do štátu s odlišným daňovým systémom technicky aj ekonomicky jednoduchší než pre subjekt, ktorého činnosť je úzko spätá s domácim trhom.

Na druhej strane, ak podnikateľ pri porovnaní viacerých krajín zohľadňuje výšku daňových a odvodových povinností, stabilitu právneho prostredia a administratívnu náročnosť, môže byť výsledná atraktivita Slovenska vnímaná v porovnaní s inými štátmi ako menej priaznivá. Aktuálne údaje tak naznačujú, že problém nemožno redukovať iba na jednu konkrétnu daň, ale je potrebné ho vnímať ako otázku celkového nastavenia podnikateľského a daňového prostredia.

Takýto vývoj môže mať význam aj z pohľadu samotného štátu. Presun podnikateľských aktivít do zahraničia by totiž nemalo znamenať iba stratu konkrétneho podnikateľa, ale v širšom rozsahu môže viesť k odlivu kapitálu, investícii, pracovných miest a daňových príjmov. Práve

[14] HÝBL, Radovan. Podnikateľom dochádza trpezlivosť. Firmy čoraz vážnejšie zvažujú odchod zo Slovenska. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.forbes.sk/podnikatelom-dochadza-trpezlivost-firmy-coraz-vaznejsie-zvazuju-odchod-zo-slovenska/

[15] HRONČEK, Róbert. Odchod podnikateľov zo Slovenska: čo to zahŕňa, na čo treba myslieť a pre koho sa to (ne)oplatí. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.forbes.sk/odchod-podnikatelov-zo-slovenska-co-to-zahrna-na-co-treba-mysliet-a-pre-koho-sa-to-neoplati/

v tomto bode sa otázka daňovej konkurencieschopnosti dostáva do priameho vzťahu s rozhodovaním podnikateľských subjektov o mieste výkonu ich činnosti.

5. SLOVENSKO V POROVNANÍ S VYBRANÝMI KRAJINAMI

Pri posudzovaní postavenia Slovenska z hľadiska daňového prostredia je vhodné prihliadnuť aj na podmienky v okolitých krajinách. Podnikateľ totiž svoje rozhodnutie nemusí porovnávať iba s podmienkami v domácom prostredí, ale môže prihliadnuť aj na alternatívy, ktoré ponúkajú iné štáty. V prípade Slovenska sú pritom vzhľadom na geografickú blízkosť a vzájomne hospodárske väzby relevantné štáty ako Česká republika, Poľsko a Maďarsko.

Význam takéhoto porovnania potvrdzuje aj International Tax Competitiveness Index, ktoré už bolo v tomto článku bližšie vymedzené. Samotné poradie však nemožno interpretovať ako jednoznačné hodnotenie toho, v ktorej krajine sa podnikateľovi „oplatí“ podnikať, keďže index zohľadňuje viacero charakteristík daňových systémov, nielen výšku jednotlivých daňových sadzieb. Zaujímavé rozdiely možno pozorovať aj pri samotnom zdaňovaní podnikateľských príjmov. Významnú úlohu pritom zohráva nielen nominálna sadzba dane z príjmov právnických osôb, ale aj spôsob stanovenia základu dane, jednotlivé výnimky, odpočty a ďalšie pravidlá, ktoré určujú skutočné daňové zaťaženie podnikateľského subjektu. Práve preto môže byť jednoduché porovnanie sadzieb zavádzajúce a pri hodnotení daňového prostredia je potrebné prihliadať na celý systém.[16]

Pre podnikateľa môže byť pritom atraktívnosť zahraničnej právnej úpravy výsledkom kombinácie viacerých faktorov. Okrem samotných daňových povinností môže rozhodovať dostupnosť kvalifikovanej pracovnej sily, veľkosť trhu, náklady na podnikanie, regulačné požiadavky, stabilita právneho prostredia alebo administratívna záťaž. Daňové nastavenie tak nemusí byť samostatným dôvodom presunu, ale môže spolu s ostatnými okolnosťami prispievať k celkovému rozhodnutiu o umiestnení podnikateľskej činnosti. V tejto súvislosti možno na daňovú konkurencieschopnosť nazerať aj ako na otázku schopnosti štátu udržať si podnikateľské subjekty v prostredí, v ktorom majú možnosť svoje aktivity presúvať. Ak podnikateľ vníma zahraničnú alternatívu ako ekonomicky alebo administratívne výhodnejšiu, rozdiel medzi domácimi a zahraničnými podmienkami môže nadobudnúť praktický význam. Nejde pritom nevyhnutne o úplný odchod zo Slovenska, ale aj o presun sídla, časti činnosti, investícii alebo vytvorenie podnikateľskej štruktúry v inom štáte.[17]

Z uvedeného možno vyvodiť, že pri hodnotení odchodu podnikateľov zo Slovenska nemožno sledovať iba absolútnu výšku jednotlivých daní. Podstatné je vnímanie podmienok v širšom kontexte, ktoré slovenské podnikateľské prostredie ponúka v porovnaní s dostupnými zahraničnými alternatívami.

---

[16] TAX FOUNDATION. International Tax Competitiveness Index 2025. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://taxfoundation.org/research/all/global/2025-international-tax-competitiveness-index/

[17] HRONČEK, Róbert. Odchod podnikateľov zo Slovenska: čo to zahŕňa, na čo treba myslieť a pre koho sa to (ne)oplatí. [online]. [paraf. 2026-08-29]. Dostupné na internete: https://www.forbes.sk/odchod-podnikatelov-zo-slovenska-co-to-zahrna-na-co-treba-mysliet-a-pre-koho-sa-to-neoplati/

ZÁVER

Daňové prostredie predstavuje významnú súčasť podmienok, v ktorých podnikateľské subjekty vykonávajú svoju činnosť. Jeho význam pritom nemožno posudzovať len prostredníctvom výšky jednotlivých daňových sadzieb, ale je potrebné zohľadniť aj celkové daňové a odvodové zaťaženie, administratívnu náročnosť a stabilitu právnej úpravy. Práve súhrn týchto prvkov vytvára podmienky, v ktorých podnikatelia prijímajú svoje ekonomické rozhodnutia.

Z uvedeného možno vyvodiť, že daňová konkurencieschopnosť má svoje miesto aj pri hodnotení atraktivity Slovenskej republiky ako prostredia pre podnikanie. Medzinárodné porovnania zároveň ukazujú, že slovenské daňové prostredie nemožno posudzovať izolovane, ale v kontexte podmienok, ktoré ponúkajú ostatné krajiny. Pre podnikateľské subjekty totiž môže byť relevantné, či náklady a povinnosti spojené s ich činnosťou zodpovedajú podmienkam dostupným v iných štátoch.

Odchod podnikateľov zo Slovenska však nemožno automaticky pripísať výlučne daňovému zaťaženiu. Ako ukázali dostupné údaje a prieskumy, do rozhodovania vstupujú aj ďalšie faktory, najmä časté zmeny právnych predpisov, ekonomické podmienky, stabilita podnikateľského prostredia a pod. Povinnosti v rámci daní a odvodov predstavujú skôr jednu zo súčasti širšieho súboru okolností, ktoré môžu ovplyvniť rozhodnutie podnikateľa zotrvať na Slovensku alebo svoju činnosť, či jej časť presunúť do zahraničia.

Z pohľadu Slovenskej republiky je preto dôležité hľadať rovnováhu medzi zabezpečením dostatočných príjmov verejných rozpočtov a vytváraním podmienok priaznivých pre podnikateľskú činnosť. Stabilný, predvídateľný a primerane nastavený daňový systém môže prispievať k udržaniu existujúcich podnikateľských subjektov, ako aj k podpore nových investícii a podnikateľských aktivít.

Daňová konkurencieschopnosť tak sama osobe nie je jediným riešením otázky odchodu podnikateľov, môže však predstavovať významnú súčasť hospodárskej politiky štátu. Ak má Slovenská republika záujem o dlhodobé udržanie podnikateľskej aktivity na svojom území, pozornosť by preto mala smerovať nielen k výške daňového zaťaženia, ale aj k celkovej kvalite a predvídateľnosti prostredia, v ktorom podnikatelia pôsobia.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. FINANČNÁ SPRÁVA SR. Živnostníci – sadzba dane. [online]. [paraf. 2026-08-29]
2. FINANČNÁ SPRÁVA SR. Daň z príjmov právnických osôb. [online]. [paraf. 2026-08-29]
3. FINANČNÁ SPRÁVA SR. Sadzby dane. [online]. [paraf. 2026-08-29]
4. HRONČEK, Róbert. Odchod podnikateľov zo Slovenska: čo to zahŕňa, na čo treba myslieť a pre koho sa to (ne)oplatí. [online]. [paraf. 2026-08-29]

5. HÝBL, Radovan. Podnikateľom dochádza trpezlivosť. Firmy čoraz vážnejšie zvažujú odchod zo Slovenska. [online]. [paraf. 2026-08-29]
6. INESS – INSTITUTE OF ECONOMIC AND SOCIAL STUDIES. Daňová konkurencieschopnosť v OECD. [online]. [paraf. 2026-08-30]
7. MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Daňové a odvodové povinnosti. [online]. [paraf. 2026-08-29]
8. MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SLOVENSKEJ REPUBLIKY. Rada vlády SR pre konkurencieschopnosť a produktivitu 2025. [online]. [paraf. 2026-08-29]
9. SOCIÁLNA POISŤOVŇA. Poistné SZČO od 1. júla 2026 a mikroodvod. [online]. [paraf. 2026-08-29]
10. TAX FOUNDATION. International Tax Competitiveness Index 2025. [online]. [paraf. 2026-08-29]
11. ZÁKON č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov
12. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3Sžf/33/2013

KONTAKT NA AUTORA

dominika.bobikova@upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ: Dokáže nezávislá fiškálna inštitúcia reálne zabezpečiť rozpočtovú zodpovednosť štátu v kontexte jej sankčných právomocí?

THE BUDGETARY RESPONSIBILITY COUNCIL: Can an independent fiscal institution realistically ensure budgetary accountability of the State in the context of its sanctioning powers?

Bc. Peter Brejčák

Abstrakt

Príspevok skúma, do akej miery dokáže Rada pre rozpočtovú zodpovednosť („ďalej aj ako *RRZ* alebo *Rada*“) ako nezávislá ústavná fiškálna inštitúcia prispieť k zabezpečeniu rozpočtovej zodpovednosti Slovenskej republiky napriek tomu, že jej náš ústavný zákon nepriznáva voči vláde žiadne priame sankčné právomoci. V texte článku analyzujeme ústavnoprávne zakotvenie RRZ, mechanizmus automatických sankcií dlhovej brzdy, ako aj nepriame mechanizmy vplyvu RRZ. Tieto teoretické závery následne konfrontujeme s aktuálnym vývojom rokov 2025 a 2026, keď sa Slovensko dostalo do najvyššieho sankčného pásma dlhovej brzdy a vláda opakovane odkladala ústavou predpísané hlasovanie o dôvere. V závere príspevku komparujeme RRZ s obdobnými inštitúciami v Českej republike, Maďarsku a Poľsku.

Kľúčové slová:

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, dlhová brzda, právomoci, rada, V4, ústavný zákon č. 493/2011 Z. z.

Abstract

The article examines to what extent the Fiscal Responsibility Council (hereinafter also the RRZ or the Council), as an independent constitutional fiscal institution, can contribute to ensuring the budgetary responsibility of the Slovak Republic despite the fact that our constitutional law does not confer any direct sanctioning powers on it vis-à-vis the government. In the text of the article, we analyse the constitutional anchorage of the ORD, the mechanism of automatic penalties of the debt brake, as well as indirect mechanisms of the influence of the ORD. These theoretical conclusions are then confronted with the current developments in 2025 and 2026, when Slovakia entered the highest debt-brake penalty zone and the government repeatedly postponed the constitutionally prescribed vote of confidence. In conclusion, we compare the RRZ with similar institutions in the Czech Republic, Hungary and Poland.

Key words:

Council for Budgetary Responsibility, Debt Brake, Powers, Council, V4, Constitutional Law No. 493 / 2011 Coll.

ÚVOD

Dlhodobo udržateľné verejné financie sú základom pre stabilitu každého moderného štátu. Otázka, ako zaviazať politickú moc k zodpovednému nakladaniu s verejnými financiami, patrí medzi kľúčové témy finančného práva súčasnosti. Národná rada Slovenskej republiky v reakcii najmä na grécku dlhovú krízu,[1] prijala 8. decembra 2011 ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti (ďalej len „*ÚZoRZ*“ alebo „*ústavný zákon*“), ktorým, v súlade s smernicou Rady EÚ[2], zriadila Radu pre rozpočtovú zodpovednosť, za účelom dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky, posilniť transparentnosť a efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov.[3]

Prioritnou úlohou RRZ je monitorovanie a hodnotenie „vývoja hospodárenia štátu, ako aj vykonávanie dohľadu nad plnením pravidiel rozpočtovej zodpovednosti“[4], avšak vychádzajúc z obsahu právnej úpravy nedisponuje žiadnymi priamymi sankčnými právomocami. Cieľom tohto príspevku je zodpovedať výskumnú otázku, či RRZ aj napriek absencii obsiahnutia priamych sankčných právomocí v právnej úprave, dokáže reálne plniť svoj účel, t. j. zabezpečiť rozpočtovú zodpovednosť štátu.

1 ÚSTAVNOPRÁVNE A INŠTITUCIONÁLNE VYMEDZENIE RRZ

Zriadenie RRZ ako špecifického nezávislého ústavného orgánu, ktorý sa v rámci hodnotení nezávislosti verejných inštitúcií opakovane umiestňuje na prvom mieste[5] vyplýva priamo z čl. 3 ods. 1 ÚZoRZ[6]. Zásadný význam má skutočnosť, že jej postavenie nie je zakotvené na úrovni obyčajného, ale ústavného zákona, v dôsledku čoho na jej zrušenie či obmedzenie fungovania nestačí bežná parlamentná väčšina, ale vyžaduje sa súhlas aspoň trojpätinovej väčšiny všetkých poslancov[7].

Z hľadiska deľby moci RRZ nepatrí do zákonodarnej, súdnej a ani do výkonnej moci. Ako upozorňuje ústavnoprávna analýza Právnickej fakulty Univerzity Komenského, vláda nesmie svojimi uzneseniami, okrem času vyhlásenia výnimočného stavu alebo núdzového stavu, ukladať RRZ povinnosti. V štandardných podmienkach možno nezávislému ústavnému orgánu ukladať povinnosti právnym aktom so silou zákona, ktorým ale nesmie byť táto nezávislosť zmarená.[8][9]

1.1 Zloženie a organizácia

[1] Epoch Times SK. Slovensko v najvyššom sankčnom pásme dlhovej brzdy: vláda odkladá povinné hlasovanie o dôvere, 2026.
[2] Kedysi Smernica Rady 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov, ktorá bola zmenená Smernicou Rady (EÚ) 2024/1265 z 29. apríla 2024, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov. Čl. 8a ods. 1.
[3] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti, v znení neskorších predpisov. čl. 1.
[4] Ibid. čl. 3 ods. 1.
[5] INEKO. Rebríček nezávislosti verejných inštitúcií.
[6] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z., čl. 3 ods. 1.
[7] Ústava SR č. 460/1992, čl. 84, ods. 4.
[8] PRÁVNICKÁ FAKULTA UK. Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. 2020, s. 31-32.
[9] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z., čl. 4 ods. 1 písm. e).

Rada má troch členov so sedemročným funkčným obdobím, ktorých volí a odvoláva Národná rada SR na základe tzv. krížovej nominácie. Jeden člen je navrhnutý prezidentom, druhý guvernérom Národnej banky Slovenska a predsedu RRZ navrhuje vláda. Členovia RRZ sú verejnými funkcionármi a ich funkcia je nezlučiteľná s funkciami v iných orgánoch verejnej moci či politických stranách. Analytickým a odborným zázemím zabezpečujúcim činnosť RRZ je Kancelária rady, ktorej výdavky sú financované z rozpočtu Národnej banky Slovenska, resp. z štátneho rozpočtu.[10]

1.2 Nástroje a pôsobnosť RRZ

Do pôsobnosti Rady patria výlučne nástroje analytickej a poradnej povahy zodpovedajúce všeobecnému konceptu tzv. nezávislých fiškálnych inštitúcií formulované Odporúčaním Rady OECD o zásadách pre nezávislé fiškálne inštitúcie z roku 2014[11] a rámec EÚ vychádzajúci z požiadaviek na rozpočtové rámce členských štátov.[12] Ústavný zákon zveruje RRZ za účelom plnenia jej úloh 3 hlavné nástroje bez právnej záväznosti:

1) vypracovanie a zverejnenie Správy o dlhodobej udržateľnosti, v rámci ktorej počíta ukazovateľ dlhodobého zdravia verejných financií,
2) vypracovanie Správy o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti,
3) vydávanie stanovísk a pripomienok k legislatívnym návrhom z hľadiska ich vplyvu na rozpočet verejnej správy.[13][14]
4) Tento rámec kladie dôraz skôr na monitorovaciu a poradnú funkciu než na priamu vynucovaciu právomoc.

2 SANKČNÝ MECHANIZMUS DLHOVEJ BRZDY

Hoci Rada pre rozpočtovú zodpovednosť nedisponuje právomocou ukladať vláde pokuty, vetovať zákony či vynucovať rozpočtové škrty, jadrom ústavného poriadku SR je tzv. dlhová brzda s horným limitom dlhu verejnej správy vo výške 50%[15] podielu na hrubom domácom produkte (ďalej ako „HDP“)[16], ktorého cieľom jej zamedziť nárastu dlhu SR na kritickú úroveň. Ústavný zákon zaviedol odstupňovanú schému pozostávajúcu z piatich sankčných pásiem, pričom s narastajúcim dlhom pribúdajú ďalšie, čoraz prísnejšie opatrenia. Pri dosiahnutí:

[10] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z., čl. 3 ods. 2 a nasl.
[11] OECD: Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions (2014)
[12] EURÓPSKA KOMISIA. Nezávislé fiškálne inštitúcie.
[13] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z., čl. 4 ods. 1.
[14] RRZ. Hodnotiace správy a analytické materiály.
[15] Do roku 2017 bol limit a všetky pásma navýšené o 10%. Od roku 2018 každá z týchto hodnôt každoročne klesá o 1% a v súčasnosti je limit fakticky 51 %. Zákonom stanovený limit nastane v roku 2027.
[16] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z., čl. 5 ods. 1.

1) 40 - 43 % HDP sa aktivujú preventívne postupy – Ministerstvo financií SR zašle NR SR písomné zdôvodnenie výšky dlhu a návrh opatrení na jeho zníženie,
2) 43 - 45 % HDP - vláda predloží NR SR návrh opatrení, zmrazenie/zníženie platov členov vlády na úroveň predchádzajúceho roka,
3) 45 - 47 % HDP - MF SR viaže 3 % výdavkov štátneho rozpočtu, zákaz čerpania rezervy predsedu vlády a vlády, vláda a samosprávy schvaľujú rozpočet na ďalší rok bez medziročného rastu výdavkov a obce a VÚC môžu schváliť rozpočet na nasledujúci rozpočtový rok s výdavkami maximálne vo výške výdavkov rozpočtu predchádzajúceho rozpočtového roka,
4) 47 - 50 % HDP - vláda nesmie predložiť NR SR rozpočet s deficitom, obec a VÚC môžu na nasledujúci rozpočtový rok schváliť iba vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet,
5) 50 % HDP a viac – vláda má povinnosť požiadať Národnú radu SR o vyslovenie dôvery.

Podstatné je, že tieto sankcie sa aktivujú automaticky ex lege, na základe zverejnenej výšky dlhu s výnimkou obdobia vypovedania vojny alebo od vyhlásenia vojnového stavu do skončenia vojny alebo do skončenia vojnového stavu[17] . RRZ v tomto mechanizme vystupuje výlučne v úlohe akéhosi „rozhodcu“ a poskytovateľa objektívnych údajov. Dlh sa oznamuje Štatistickým úradom a MF SR dvakrát ročne Eurostatu, ktorý ho následne validuje či metodicky koriguje. Až následne, Eurostatom overený číselný údaj preberá RRZ ako posledný článok reťazca, ktorá zverejní dosiahnuté sankčné pásmo dlhu, čím fakticky spúšťa uplatnenie príslušných ústavných dôsledkov. Rada však nemá právomoc tieto dôsledky sama vynucovať ani ukladať dodatočné sankcie.

2.1 Pôsobenie RRZ bez sankčných právomocí

Odpoveď na otázku, akým spôsobom RRZ reálne ovplyvňuje rozpočtové správanie štátu napriek absencii priamych sankcií, spočíva v troch vzájomne prepojených nepriamych mechanizmoch vplyvu.

Prvým je znemožňovanie vláde zatajovať či bagatelizovať skutočný stav verejných financií pred jej voličmi prostredníctvom odborne podložených a nezávislých dát.

Druhým je reputačná ujma. Ignorovanie varovaní RRZ zvyšuje riziko narušenia dôveryhodnosti vo vládu, u voličov aj u odbornej verejnosti.[18]

Tretím mechanizmom je tlak finančných trhov. Negatívne hodnotenie RRZ môže pôsobiť ako varovný signál pre investorov, čo sa reflektuje do vyššej rizikovej prirážky a drahšieho financovania štátneho dlhu.[19]

[17] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z., čl. 5 ods. 4 - 7.
[18] INTERNATIONAL MONETARY FUND. The Functions and Impact of Fiscal Councils. 2013, s. 7.
[19] CĂPRARU, B.; GEORGESCU, G; SPRINCEAN, N. Fiscal Rules, Independent Fiscal Institutions, and Sovereign Risk. 2022, s. 7.

Tieto tri mechanizmy tvoria model tzv. „mäkkej“ vynútiteľnosti, ich výsledný efekt je však podmienený politickou vôľou naň reagovať. Podľa zahraničnej literatúry predbežné ekonomické dôkazy naznačujú, že existencia fiškálnej rady je možným dôvodom väčšieho dodržiavania finančných pravidiel[20].

2.2 Dlhová brzda v praxi rokov 2025 a 2026

Teóriu opísanú vyššie je možné konfrontovať s aktuálnym vývojom hospodárenia s verejnými financiami Slovenskej republiky. Podľa údajov RRZ dosiahol hrubý dlh verejnej správy Slovenska koncom roka 2025 úroveň presahujúcu 60 % HDP, čím sa prekonalo dovtedajšie maximum z roku 2021 a Slovenská republika sa dostala do najvyššieho piateho sankčného pásma od prijatia ÚZoRZ historicky po prvý raz.[21] RRZ zároveň predpovedala, že ani plánované konsolidačné opatrenia vlády rast dlhu v strednodobom horizonte nezastavia.[22]

V dôsledku prekročenia hranice 50 %, resp. 51 % HDP sa okrem súčasnej automatickej aktivácie opatrení odpovedajúcich nižším pásmam dlhu, aktivovalo najprísnejšie opatrenie, a to ústavná povinnosť vlády požiadať Národnú radu SR o vyslovenie dôvery. Vláda však toto ústavou predpísané hlasovanie o dôvere opakovane odkladala.[23][24] Napokon „o vyslovenie dôvery požiadala parlament až 17. júna 2026, sedem mesiacov po vzniku tejto povinnosti, až keď Ústavný súd SR zdôraznil, že povinnosti vyplývajúce z dlhovej brzdy by mala vláda plniť bez zbytočného odkladu.“[25] Z hľadiska našej výskumnej otázky možno konštatovať, že aj napriek maximálnej miere transparentnosti zo strany RRZ narazila funkčnosť ústavného mechanizmu na hranice reálnej politickej vynútiteľnosti, keďže priame donútenie vlády k okamžitému splneniu ústavnej povinnosti RRZ nemá k dispozícii.

Uvedený prípad potvrdzuje záver, že ústavné právo na rozdiel od práva trestného či občianskeho vo všeobecnosti nedisponuje represívnym aparátom, ktorý by dokázal vynútiť plnenie svojich noriem tam, kde sa neplnia dobrovoľne.

3 NEZÁVISLÉ FIŠKÁLNE INŠTITÚCIE KRAJÍN V4

Podobný model bez priamych sankčných právomocí RRZ nie je na regionálnej úrovni ojedinelý, avšak jeho reálna funkčnosť sa v jednotlivých krajinách Vyšehradskej skupiny (ďalej ako „V4“) výrazne líši.

V Českej republike plní obdobnú funkciu Národní rozpočtová rada (ďalej ak ako „NRR“), zriadená zákonom č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti[26] s rovnakým počtom

[20]INTERNATIONAL MONETARY FUND. Fiscal Rules Foster Stability as Spending Pressures Grow. 2025.
[21]SME. Verejný dlh posúva Slovensko do najvyššieho sankčného pásma dlhovej brzdy, 2025.
[22]SITA. Verejný dlh Slovenska je v najvyššom sankčnom pásme, podľa rozpočtovej rady sa tento stav v najbližších rokoch nezmení, 2025.
[23] RRZ. Povinnosť vlády požiadať o vyslovenie dôvery trvá už 100 dní, 2026.
[24]Epoch Times SK.
[25] RRZ. Vláda opakovane nepredložila opatrenia na zníženie dlhu, a tým naďalej porušuje ústavný zákon, 2026.
[26] Zákon č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti, v znení neskorších predpisov.

členov. Na rozdiel od našej úpravy však ide o zriadenie NRR „len“ obyčajným zákonom, a rovnako nedisponuje priamymi sankčnými právomocami ani právom veta voči rozpočtovým zákonom. Jej kompetenciou je najmä spracovanie správy o dlhodobej udržateľnosti a vyhodnocovanie plnenia výdavkových a dlhových pravidiel.[27] Prax ukazuje, že v prípade nesúhlasu s postupom ministerstva financií môže česká rada iba verejne publikovať svoje nesúhlasné stanovisko bez záväzného právneho účinku.

Költségvetési Tanács (ďalej aj ako „KT“), zriadená v roku 2008 a zakotvená v Základnom zákone Maďarska[28] a v zákone o hospodárskej stabilite[29] predstavovala v rámci krajín V4 jedinú inštitúciu s formálne silnejšími nástrojmi, a to napríklad právo veta nad zákonom o štátnom rozpočte. Európsky parlament v roku 2013 kritizoval maďarský model ako neprimeraný zásah mimoparlamentného orgánu s obmedzenou demokratickou legitimitou do právomocí demokraticky zvoleného zákonodarného zboru.[30] Maďarská rada svoje právo veta do zmeny vlády však nikdy nepoužila. Jeho nevyužitie mohlo spočívať v dlhodobo vnímanom lojalistickom postoji členov KT k predchádzajúcej vládnej strane, pričom súčasný predseda KT, p. Horváth, ho označil za „prázdnu formalitu“.[31]

Po parlamentných voľbách a zmene vlády, sedemnásta novela Základného zákona z júla 2026 veto KT úplne ruší a mení ho na čisto poradnú právomoc, výmenou za formálne posilnenie inštitucionálnych a rozpočtových podmienok fungovania rady.[32] Maďarský scenár ukazuje, že ani formálne najsilnejšia fiškálna rada spomedzi krajín V4 sama osebe nezaručuje reálnu funkčnosť inštitúcie, ak chýba jej personálna nezávislosť.

Náš severný sused, Poľsko, donedávna patril medzi jediné členské štáty EÚ bez samostatnej nezávislej fiškálnej inštitúcie. Táto medzera sa vypĺňa až od 1. januára 2026, keď na základe zákona o Rade Fiskalnej[33] vznikla až sedemčlenná Rada Fiskalna (ďalej aj ako „RF“), ktorá vystupuje ako poradno-expertný orgán s úlohou posudzovať makroekonomické prognózy, súlad návrhu štátneho rozpočtu s národnými aj únijnými fiškálnymi pravidlami a súdržnosť rozpočtových rámcov. Ani poľská úprava jej nepriznáva priame sankčné právomoci voči vláde. Zákon jej však priznáva osobitný mechanizmus, tzv. „dodrž alebo vysvetli“, ako akási stredná cesta medzi čisto poradnou funkciou RRZ a NRR na jednej strane a (v čase písania článku už bývalým) tvrdým vetom KT na strane druhej, ktorý spočíva v povinnosti ministra financií buď rešpektovať stanovisko RF, alebo do dvoch mesiacov písomne a verejne vysvetliť dôvody, prečo sa ním neriadil.[34]

[27] Ibid. § 21 ods. 2
[28] Magyarország Alaptörvénye
[29] 2011. évi CXCIV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról
[30]EURÓPSKY PARLAMENT. Správa Európskeho parlamentu o situácii v oblasti základných práv v Maďarsku, A7-0229/2013.
[31] ECONOMX. Újabb ütést vitt be a Tisza: Megszűnik a Költségvetési Tanács vétójoga.
[32] INFOSTART.HU. Eltörlik a Költségvetési Tanács vétójogát. 2026.
[33] Ustawa z dnia 20 grudnia 2024 r. o Radzie Fiskalnej
[34] Ibid. čl. 5 ods.1.

Spoločným menovateľom naprieč V4 je teda skutočnosť, že žiadna z porovnávaných inštitúcií nedisponuje priamou vynucovacou právomocou. Rozdiely medzi krajinami sa prejavujú skôr v miere skutočnej personálnej a inštitucionálnej nezávislosti, v sile ústavného zakotvenia a v rozsahu analytického aparátu.

4 ÚVAHA DE LEGE FERENDA

Z vyššie uvedeného vyplýva, že hlavným deficitom súčasnej slovenskej úpravy nie je absentujúca sankčná právomoc RRZ ako taká – tá je napokon v súlade so štandardným poňatím nezávislých fiškálnych inštitúcií v EÚ aj OECD, skôr nedostatočné prepojenie odborných zistení RRZ s reálnym politickým rozhodovacím procesom. Inšpiratívny je v tomto smere práve poľský model "dodrž alebo vysvetli", ktorý by bolo možné využiť ako vzor pre doplnenie vymedzenia pôsobnosti RRZ o výslovnú povinnosť príslušného orgánu verejnej reagovať na zásadné stanovisko RRZ v určenej lehote.

ZÁVER

Na položenú výskumnú otázku, či dokáže nezávislá fiškálna inštitúcia reálne zabezpečiť rozpočtovú zodpovednosť štátu v kontexte jej sankčných právomocí – je potrebné odpovedať diferencovane. RRZ nezabezpečuje rozpočtovú zodpovednosť priamym vynucovaním, ale reálne k nej prispieva prostredníctvom troch nepriamych mechanizmov: znižovaním informačnej asymetrie, vytváraním reputačného tlaku a sprostredkovaným pôsobením na dôveru finančných trhov.

Aktuálny vývoj rokov 2025 a 2026, keď sa Slovensko dostalo do najvyššieho sankčného pásma dlhovej brzdy a vláda napriek tomu odkladala ústavou predpísané hlasovanie o dôvere, demonštruje limity tohto modelu. Komparácia so zvyškom V4 však ukazuje, že problém nespočíva ani tak v neexistencii sankčných právomocí. Maďarský príklad presvedčivo dokazuje, že aj formálne najsilnejšia možná právomoc – ústavné právo veta, zostáva bez reálnej personálnej nezávislosti nefunkčná, zatiaľ čo poľský mechanizmus "dodrž alebo vysvetli" ukazuje alternatívu formalizácie vzťahu rady a vlády bez potreby ukotvenia sankčného mechanizmu v podobe práva veta. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť tak v konečnom dôsledku nezabezpečuje rozpočtovú zodpovednosť štátu sama, ale vytvára stabilný predpoklad transparentnosti a zodpovednosti voči voličovi, bez ktorého by ju nebolo možné vynútiť vôbec.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. 2011. évi CXCIV. törvény Magyarország gazdasági stabilitásáról. [Zákon č. CXCIV/2011 o hospodárskej stabilite Maďarska]
2. CĂPRARU, B; GEORGESCU, G; SPRINCEAN, N. Fiscal Rules, Independent Fiscal Institutions, and Sovereign Risk [online]. Bukurešť: Romanian Fiscal Council, Working Paper No. 4, 2022. Dostupné na internete: http://fiscalcouncil.ro/WP_RFC_no_4_2022.pdf

3. ECONOMX. Újabb ütést vitt be a Tisza: Megszűnik a Költségvetési Tanács vétójoga. In: Economx [online]. 2026. Dostupné na internete: https://www.economx.hu/belfold/2026/07/15/megszunik-a-koltsegvetesi-tanacs-vetojoga/
4. EPOCH TIMES SK. Slovensko v najvyššom sankčnom pásme dlhovej brzdy: vláda odkladá povinné hlasovanie o dôvere [online]. 2026. Dostupné na internete: https://www.epochtimes.sk/slovensko-v-najvyssom-sankcnom-pasme-dlhovej-brzdy-vlada-odklada-povinne-hlasovanie-o-dovere_71165.html
5. EURÓPSKA KOMISIA. Nezávislé fiškálne inštitúcie [online]. Brusel: Európska komisia. Dostupné na internete: https://economy-finance.ec.europa.eu
6. EURÓPSKY PARLAMENT. Správa Európskeho parlamentu o situácii v oblasti základných práv v Maďarsku, A7-0229/2013. Štrasburg: Európsky parlament, 2013. Dostupné na internete: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-7-2013-0229_EN.html
7. INEKO. Rebríček nezávislosti verejných inštitúcií [online]. Bratislava: INEKO. Dostupné na: https://nezavisleinstitucie.sk/
8. INFOSTART.HU. Eltörlik a Költségvetési Tanács vétójogát [online]. 2026. Dostupné na internete: https://infostart.hu/belfold/2026/07/22/eltorlik-a-koltsegvetesi-tanacs-vetojogat
9. INTERNATIONAL MONETARY FUND. Fiscal Rules Foster Stability as Spending Pressures Grow [online]. Washington, D.C.: IMF, 2025. Dostupné na internete: https://www.imf.org/en/blogs/articles/2025/09/25/fiscal-rules-foster-stability-as-spending-pressures-grow
10. INTERNATIONAL MONETARY FUND. The Functions and Impact of Fiscal Councils [online]. Washington, D.C.: IMF, 2013. Dostupné na internete: https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2013/071613.pdf
11. Magyarország Alaptörvénye. [Základný zákon Maďarska].
12. OECD. Recommendation of the Council on Principles for Independent Fiscal Institutions. Paríž: OECD, 2014. Dostupné na internete: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/301
13. PRÁVNICKÁ FAKULTA UK. Ústavnoprávna analýza vybraných ustanovení ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Bratislava: Univerzita Komenského, 2020. Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/wp-content/uploads/2021/11/Pravna_analyza_Ustavny_zakon_o_rozpoctovej_zodpovednosti.pdf
14. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. Hodnotiace správy a analytické materiály [online]. Bratislava: RRZ. Dostupné na: https://www.rrz.sk/hodnotiace-spravy/
15. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. Povinnosť vlády požiadať o vyslovenie dôvery trvá už 100 dní [online]. Bratislava: RRZ, 2026. Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/povinnost-vlady-poziadat-o-vyslovenie-dovery-trva-uz-100-dni/

16. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. Vláda opakovane nepredložila opatrenia na zníženie dlhu, a tým naďalej porušuje ústavný zákon [online]. Bratislava: RRZ, 2026. Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/vlada-opakovane-nepredlozila-opatrenia-na-znizenie-dlhu-a-tym-nadalej-porusuje-ustavny-zakon/
17. SITA. Verejný dlh Slovenska je v najvyššom sankčnom pásme, podľa rozpočtovej rady sa tento stav v najbližších rokoch nezmení. SITA Financie [online]. 2025. Dostupné na internete: https://sita.sk/vofinanciach/verejny-dlh-slovenska-je-v-najvyssom-sankcnom-pasme-podla-rozpoctovej-rady-sa-tento-stav-v-najblizsich-rokoch-nezmeni/
18. SME. Verejný dlh posúva Slovensko do najvyššieho sankčného pásma dlhovej brzdy. SME – Index [online]. 2025. Dostupné na internete: https://www.sme.sk/index/c/verejny-dlh-posuva-slovensko-do-najvyssieho-sankcneho-pasma-dlhovej-brzdy
19. Smernica Rady (EÚ) 2024/1265 z 29. apríla 2024, ktorou sa mení smernica 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov.
20. Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.
21. Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti, v znení neskorších predpisov.
22. Ustawa z dnia 20 grudnia 2024 r. o Radzie Fiskalnej. [Zákon z 20. decembra 2024 o Fiškálnej rade]. Dziennik Ustaw, 2024.
23. Zákon č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti v znění pozdějších předpisů.

KONTAKT NA AUTORA

peter.brejcak@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Zochova 16
060 01 Kežmarok
Slovenská republika

Konsolidačné opatrenia v daňovom práve SR a ČR: Právne limity, systémové rozdiely a hľadanie rovnováhy

Consolidation Measures in the Tax Law of the Slovak Republic and the Czech Republic: Legal Limits, Systemic Differences, and the Search for Balance

Bc. Michal Drobný

Abstrakt

Článok porovnáva konsolidačné opatrenia prijaté v SR a ČR s dôrazom na daň z finančných transakcií a absenciu výdavkovej reformy na Slovensku. Príspevok poukazuje na to, že slovenský model konsolidácie je prevažne príjmový a v porovnaní s českým menej predvídateľný, keďže Ústavní soud ČR na rozdiel od slovenskej praxe systematicky testuje aj samotnú mieru daňového zaťaženia. Na záver formuluje odporúčania de lege ferenda smerujúce k posilneniu právnej istoty a rozpočtovej disciplíny.

Kľúčové slová:

konsolidácia, ústavné limity zdaňovania, daň z finančných transakcií, legislatívny proces, rozpočtová zodpovednosť

Abstract

The article compares consolidation measures adopted in Slovakia and the Czech Republic, focusing on the financial transaction tax and the absence of expenditure reform in Slovakia. The author argues that the Slovak model relies predominantly on revenue-side measures and is less predictable than the Czech one, as the Czech Constitutional Court systematically tests the actual level of tax burden, unlike Slovak practice. The article concludes with de lege ferenda recommendations aimed at strengthening legal certainty and fiscal discipline.

Key words:

fiscal consolidation, constitutional limits of taxation, financial transaction tax, legislative process, fiscal responsibility

ÚVOD

Súčasný stav verejných financií v stredoeurópskom priestore je výsledkom kumulácie viacerých ekonomických šokov. Slovenská republika (SR) aj Česká republika (ČR) museli v

krátkom časovom slede čeliť dôsledkom globálnej pandémie, energetickej krízy vyvolanej vojnovým konfliktom na Ukrajine a obdobiu extrémne vysokej inflácie. Tieto faktory viedli k bezprecedentnému tlaku na výdavkovú stranu štátnych rozpočtov, čo vyústilo do potreby akútnej stabilizácie.

Reakciou na tento tlak sa v oboch krajinách stala fiškálna konsolidácia, teda súbor opatrení, ktorými štát znižuje deficit verejných financií a spomaľuje rast dlhu.[1] Slovensko k nej v rokoch 2024 a 2025 pristúpilo v situácii, ktorú Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (ďalej len „RRZ") opísala ako jeden z najvyšších deficitov v EÚ, spojený s vysokým rizikom pri dlhodobej udržateľnosti verejných financií.[2] Nešlo pritom len o dôsledok vonkajších šokov spomenutých vyššie – pandémia COVID-19 sa síce na zhoršení tohto ukazovateľa podieľala približne pätinou, rovnako dôležitú úlohu však zohralo aj to, že Slovensko dlhodobo neplní vlastné pravidlá rozpočtovej zodpovednosti, ktoré si zaviedlo už v roku 2011.[3] Kríza teda len obnažila problém, ktorý existoval už predtým.

V príspevku sa nesnažím opísať všetky prijaté opatrenia. Namiesto toho sa sústredím na tri veci, ktoré podľa mňa dobre ukazujú, v čom sa slovenský a český prístup líšia. Najprv krátko vysvetlím, čo hovorí odborná ekonomická literatúra o tom, či je lepšie konsolidovať cez príjmy alebo cez výdavky, a aký ústavný rámec má zdaňovanie vôbec mať. Potom sa pozriem na daň z finančných transakcií ako typický príklad slovenského prístupu a na to, ako sa v tejto oblasti líši ústavný prieskum v SR a ČR. V tretej časti rozoberiem, prečo na Slovensku chýba skutočná výdavková reforma. Na záver ponúkam vlastné návrhy de lege ferenda.

1. KONSOLIDÁCIA A JEJ PRÁVNY RÁMEC

Ekonómovia sa už dlho pýtajú, či je lepšie konsolidovať zvyšovaním daní, alebo znižovaním výdavkov. Väčšina štúdií až po správu OECD z roku 2012[4] – ukazuje, že konsolidácie postavené na znižovaní výdavkov majú v priemere menší negatívny dopad na ekonomiku a lepšie stabilizujú dlh ako konsolidácie postavené na zvyšovaní daní. Táto zhoda však nie je úplná – novšia analýza z roku 2026 ukazuje, že pri presnejších metódach výpočtu sa rozdiel medzi oboma prístupmi zmenšuje a že voľba by mala skôr vychádzať z toho, koho má konsolidácia najviac zaťažiť, než z presvedčenia, že jeden spôsob je automaticky „lacnejší".[5] Aj tak si však myslím, že je dôležité položiť si otázku, či slovenský zákonodarca tieto poznatky pri príprave konsolidácie vôbec bral do úvahy – ako ukážem ďalej, slovenská konsolidácia stavia takmer len na príjmovej stránke rozpočtu.

[1] CAKOCI, K. – ČERVENÁ, K. Vplyv pandémie COVID-19 na verejné financie v SR. In Stav a perspektívy verejných financií v EÚ. Košice, 2022, s. 11.
[2] RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. NR SR neschválila výdavkové limity... 11. 3. 2024.
[3] Zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.
[4] OECD. Fiscal Consolidation: Part 5. Paris, 2012, s. 4-6.
[5] HOPE, D. – LIMBERG, J. – WEBER, M. Designing fiscal consolidation to achieve fiscal sustainability and the Sustainable Development Goals. In CEPR VoxEU, 30. 3. 2026.

Okrem ekonomickej stránky má zdaňovanie aj svoj ústavný rámec. Základom je zásada **nullum tributum sine lege** – teda že daň sa smie uložiť iba zákonom, ktorý zároveň obmedzuje zákonodarcu pri jej tvorbe. Nutno zdôrazniť, že táto zásada neznamená len to, že daň musí byť v zákone – zahŕňa aj požiadavku, aby bola daňová norma dostatočne určitá, zrozumiteľná a predvídateľná. Práve túto druhú, obsahovú stránku zásady považujem za problematickú v slovenskej praxi – nie preto, že by daň nebola formálne v zákone, ale preto, že samotný zákon sa mení príliš často a príliš rýchlo na to, aby poskytoval istotu, o ktorú sa táto zásada usiluje.

2. DAŇ Z FINANČNÝCH TRANSAKCIÍ - FENOMÉN

Daň z finančných transakcií, ktorú priniesol zákon č. 279/2024 Z. z. v rámci prvého konsolidačného balíka, mala byť jedným z najväčších zdrojov nových príjmov – vláda počítala s približne 723 mil. eur ročne.[6] Ide o dosť neobvyklý nástroj – v takejto podobe, teda so zdanením bežných bezhotovostných platieb firiem vrátane platieb kartou, ho v Únii žiadny iný štát nemá. Návrhy dane z finančných transakcií na úrovni EÚ sa totiž dlhodobo týkajú len obchodovania s finančnými nástrojmi, nie bežného platobného styku. Práve preto, že ide o niečo nové a nevyskúšané, sa parametre dane počas legislatívneho procesu opakovane menili – menil sa predmet dane, okruh platiteľov aj výnimky, čo celý proces predĺžilo a sťažilo firmám plánovanie nákladov.[7]

Tento problém potvrdzuje aj dotazníkový prieskum medzi slovenskými podnikmi – manažéri označili práve daň z finančných transakcií za najproblematickejšie opatrenie prvého balíka a viac ako polovica z nich uviedla, že balík ovplyvní ich rozhodovanie o investíciách smerom nadol.[8] Zaujímavé je porovnanie s Českom, kde sa zákonodarca podobnému experimentu vyhol. Namiesto zavedenia úplne novej dane český konsolidačný zákon č. 349/2023 Sb. skôr upravil existujúce sadzby – znížil počet znížených sadzieb DPH z dvoch na jednu vo výške 12 % a zvýšil sadzbu dane z príjmov právnických osôb na 21 %.[9] Aj táto zmena mala svoje problémy, napríklad pri zaraďovaní potravín a nápojov do správnej sadzby, no nešlo o taký veľký zásah do právnej istoty ako zavedenie celkom nového druhu dane.[10]

Zaujímavé je aj to, ako na podobné zásahy reagujú ústavné súdy oboch krajín. Prekvapivo, v otázke retroaktivity si nie sú SR a ČR až tak vzdialené – aj slovenský Ústavný súd opakovane posudzoval zmeny v daňových predpisoch (napríklad zmenu pravidiel odpisovania daňových strát) ako tzv. nepravú retroaktivitu, ktorá síce nie je automaticky protiústavná, ale musí byť odôvodnená a nesmie neprimerane zasiahnuť do očakávaní daňovníka.[11] Rozdiel je skôr v tom, čo nasleduje potom. Český Ústavní soud v náleze sp. zn.

[6] KPMG SLOVENSKO, spol. s r. o.; DÁVIDOVÁ, M.; ŠIDLOVÁ, Z. Parlament schválil konsolidačný balíček. In DAUČ.sk, 4. 10. 2024.
[7] GLAZELOVÁ, I. Tretí balík konsolidačných opatrení – prehľad zmien. In DAUČ.sk, 22. 10. 2025.
[8] PÁLENÍK, V. Dopady konsolidačného balíka na slovenskú ekonomiku. Bratislava, 2024, s. 6-7.
[9] BĚHOUNEK, P. Konsolidační balíček 2024. In Daně a právo v praxi, 2023, č. 7-8, s. 17-23.
[10] BENDA, V. Potraviny a nápoje - sazby DPH. In Daně a účetnictví bez chyb, pokut a penále, 2023, č. 9-10, s. 30-33.
[11] Uznesenie ÚS SR sp. zn. III. ÚS 42/2015-15 zo dňa 10. 2. 2015; II. ÚS 341/2015-15 zo dňa 27. 5. 2015.

Pl. ÚS 29/08 vytvoril popri otázke retroaktivity aj samostatný test na samotnú mieru daňového zaťaženia – tzv. zákaz dusiaceho účinku dane, teda zákaz takej výšky dane, ktorá by ničila majetkovú podstatu poplatníka, a zákaz svojvoľnej nerovnosti medzi porovnateľnými skupinami daňovníkov.[12] Tento test neskôr rozvinul v náleze sp. zn. Pl. ÚS 15/24 do prepracovanejšieho testu racionality.[13] Porovnateľný samostatný test na primeranosť samotnej výšky daňového zaťaženia slovenská judikatúra podľa dostupných zdrojov nevytvorila – jej ťažisko zostáva skôr pri procesných otázkach (retroaktivita, rovnosť) než pri hmotnoprávnom posúdení, či už súhrn viacerých zvýšení naraz neprekračuje ústavne únosnú hranicu.[14] Práve to je podľa mňa dôležité pri konsolidačných balíkoch, ktoré kombinujú viacero zvýšení súčasne – slovenský systém na posúdenie ich kumulatívneho účinku nemá rovnako vypracovaný nástroj ako český.

3. ABSENCIA VÝDAVKOVEJ REFORMY

Kým príjmová stránka konsolidácie bola v centre pozornosti, výdavková stránka zostáva dlhodobo v úzadí – a to napriek tomu, že podľa literatúry citovanej vyššie je práve táto stránka z hľadiska stabilizácie dlhu spravidla účinnejšia.[15] Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti zaviedol výdavkové limity ako hlavný nástroj, ktorý mal zaručiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií.[16] V praxi to však nefunguje tak, ako malo: Národná rada SR v marci 2024 neschválila nové výdavkové limity, ktoré mali nahradiť tie z februára 2023, a Ministerstvo financií SR rovno oznámilo, že rozpočet s nimi ani nezosúladí.[17] RRZ to označila za mimoriadne znepokojujúcu správu, pretože zlý stav verejných financií je podľa nej z veľkej časti dôsledkom „dlhodobej absencie účinného ozdravujúceho nástroja". Aj v ďalších rokoch RRZ opakovane upozorňovala, že vláda vlastné pravidlá neplní – pre rok 2025 odhadovala prekročenie limitu asi o 300 mil. eur, pre rok 2026 dokonca o vyše 2 mld. eur, ak sa neprijmú ďalšie opatrenia.[18]

Zaujímavé je, že aj tam, kde sa limit formálne dodržal (ako pri hospodárení za rok 2025), ide podľa RRZ skôr o dôsledok zle nastavených pravidiel než o skutočné ozdravenie – národný limit totiž pripúšťal deficit až do 6 % HDP, zatiaľ čo súbežné európske pravidlo pripúšťalo dokonca 7,3 % HDP.[19] Verejný dlh napriek tomu koncom roka 2025 dosiahol historické maximum 61,4 % HDP, teda výrazne nad ústavným limitom 52 % HDP, ktorý mal presne takémuto vývoju zabrániť. Vláda pritom medzi piatimi princípmi prvého konsolidačného balíka uvádzala aj „šetrenie na výdavkoch štátu", no k systémovej revízii výdavkov jednotlivých rezortov, ktorá by sa dala porovnať s rozsahom prijatých príjmových opatrení, zatiaľ neprišlo. Myslím si preto, že slovenská konsolidácia je v skutočnosti nevyvážená – je to najmä

[12] Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 29/08 zo dňa 21. 4. 2009, bod 53-60.
[13] Nález ÚS ČR sp. zn. Pl. ÚS 15/24 zo dňa 2. 4. 2025, bod 99-133.
[14] BABČÁK, V. Daňové právo na Slovensku a v EÚ. Bratislava, 2019, s. 21.
[15] ALESINA, A. – FAVERO, C. – GIAVAZZI, F., cit. d., s. 155-158.
[16] Zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.
[17] RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. NR SR neschválila výdavkové limity... 11. 3. 2024.
[18] Vláda podľa RRZ nedodrží výdavkové limity... In Index SME, 16. 11. 2024.
[19] Slovensko plní fiškálne pravidlá, no deficit rastie... In Index SME, 20. 5. 2026.

konsolidácia príjmová, nie rozpočtová v pravom zmysle slova, a to v rozpore aj s vlastnými cieľmi, ktoré si vláda stanovila.

ZÁVER

Z troch rozobraných tém – ekonomického a ústavného rámca konsolidácie, dane z finančných transakcií a chýbajúcej výdavkovej reformy – vyplýva, že problémom slovenského modelu nie je nedostatok nástrojov, ale spôsob, akým sa (ne)používajú. Na základe toho by som navrhol niekoľko krokov, ktoré by podľa mňa mohli slovenskú prax priblížiť k tomu, čo funguje v Česku alebo čo odporúča ekonomická literatúra.

Po prvé, pri príprave nových daňových nástrojov by mala byť povinnou súčasťou aspoň základná analýza vplyvov na podnikateľské prostredie, a to aj v prípade skráteného legislatívneho konania – nie iba odhad rozpočtového prínosu, ako to bolo pri dani z finančných transakcií. Keby takáto analýza existovala už pred prijatím zákona, časť problémov, ktoré neskôr ukázal prieskum medzi podnikmi, by sa dala predvídať a čiastočne aj riešiť už v návrhu zákona.

Po druhé, výdavkové limity podľa zákona č. 493/2011 Z. z. by sa mali skutočne dodržiavať, nielen formálne schvaľovať. Tu by pomohlo, keby ich plnenie bolo naviazané na jasnejšiu politickú zodpovednosť – napríklad povinnosť vlády verejne zdôvodniť každé prekročenie limitu osobitným uznesením, nie len jeho konštatovanie v hodnotiacej správe RRZ, ktorá síce problém pomenuje, ale nemá nástroj, ako vynútiť nápravu.

Po tretie, keďže od roku 2024 popri slovenskom výdavkovom limite existuje aj záväzný európsky rámec podľa nariadenia (EÚ) 2024/1263, dávalo by zmysel oba rámce zosúladiť tak, aby nemohlo dôjsť k situácii, že je opatrenie z pohľadu jedného pravidla v poriadku a z pohľadu druhého nie.[20]

Napokon, aj keď si myslím, že by bolo prehnané žiadať, aby slovenský Ústavný súd fungoval úplne rovnako ako Ústavní soud ČR, mohla by pomôcť aspoň väčšia odborná diskusia o tom, či opakované zásahy do zdaňovania a ich kumulatívny účinok nezakladajú problém s primeranosťou daňového zaťaženia ako takého – teda otázka, ktorú si český súd kladie systematicky, zatiaľ čo slovenská prax sa jej doposiaľ vyhýba.

[20] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2024/1263 z 29. apríla 2024.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ALESINA, A. – FAVERO, C. – GIAVAZZI, F. Effects of Austerity: Expenditure- and Tax-Based Approaches. In Journal of Economic Perspectives [online]. Vol. 33, 2019, No. 2, p. 141-162.
2. BABČÁK, V. Daňové právo na Slovensku a v EÚ. Bratislava: EPOS, 2019. 452 s. ISBN 978-80-562-0198-6.
3. BĚHOUNEK, P. Konsolidační balíček 2024. In Daně a právo v praxi [online]. Sv. 28, 2023, č. 7-8, s. 17-23. Dostupné na: https://mf.gov.cz/assets/attachments/2023-09-29_Financni-a-ekonomicke-informace-92023.pdf
4. BENDA, V. Potraviny a nápoje - sazby DPH. In Daně a účetnictví bez chyb, pokut a penále [online]. Sv. 24, 2023, č. 9-10, s. 30-33. Dostupné na: https://mf.gov.cz/assets/attachments/2023-09-29_Financni-a-ekonomicke-informace-92023.pdf
5. BRNOVÁ, M. Konsolidačné opatrenia prijaté v oblasti dane z príjmov zákonom č. 261/2025 Z. z. In DAUČ.sk [online]. 06. 11. 2025. Dostupné na: https://www.dauc.sk/clanky/5557/konsolidacne-opatrenia-prijate-v-oblasti-dane-z-prijmov-zakonom-c-261-2025-z-z
6. CAKOCI, K. – ČERVENÁ, K. Vplyv pandémie COVID-19 na verejné financie v SR. In LAZORÍKOVÁ, E. – POPOVIČ, A. – VARTAŠOVÁ, A. (eds.) Stav a perspektívy verejných financií v EÚ. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2022. s. 10-23. ISBN 978-80-574-0145-2.
7. GLAZELOVÁ, I. Tretí balík konsolidačných opatrení – prehľad zmien. In DAUČ.sk [online]. 22. 10. 2025. Dostupné na: https://www.dauc.sk/clanky/5547/treti-balik-konsolidacnych-opatreni-prehlad-zmien
8. HOPE, D. – LIMBERG, J. – WEBER, M. Designing fiscal consolidation to achieve fiscal sustainability and the Sustainable Development Goals. In CEPR VoxEU [online]. 30. 3. 2026. Dostupné na: https://cepr.org/voxeu/columns/designing-fiscal-consolidation-achieve-fiscal-sustainability-and-sustainable
9. KPMG SLOVENSKO, spol. s r. o.; DÁVIDOVÁ, M.; ŠIDLOVÁ, Z. Parlament schválil konsolidačný balíček. In DAUČ.sk [online]. 04. 10. 2024. Dostupné na: https://www.dauc.sk/aktuality/3391/parlament-schvalil-konsolidacny-balicek
10. Nález Ústavního soudu České republiky zo dňa 21. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08.
11. Nález Ústavního soudu České republiky zo dňa 2. 4. 2025, sp. zn. Pl. ÚS 15/24.
12. OECD. Fiscal Consolidation: Part 5. What Factors Determine the Success of Consolidation Efforts? OECD Economics Department Working Papers No. 936. Paris: OECD Publishing, 2012.
13. PÁLENÍK, V. Dopady konsolidačného balíka na slovenskú ekonomiku. Bratislava: VŠEMBA, 2024. 14 s.
14. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. Dodatok k hodnoteniu Rozpočtu verejnej správy na roky 2026 až 2028 [online]. 27. 1. 2026. Dostupné na:

https://www.rrz.sk/dodatok-k-hodnoteniu-rozpoctu-verejnej-spravy-na-roky-2026-az-2028/
15. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. NR SR neschválila výdavkové limity, Slovensko stále nemá hlavný funkčný nástroj, a tak ani kredibilný scenár ozdravenia verejných financií [online]. 11. 3. 2024. Dostupné na: https://www.rrz.sk/nr-sr-neschvalila-vydavkove-limity-slovensko-stale-nema-hlavny-funkcny-nastroj-a-tak-ani-kredibilny-scenar-ozdravenia-verejnych-financii/
16. RADA PRE ROZPOČTOVÚ ZODPOVEDNOSŤ. Rozpočtový semafor bude odhadovať odchýlku vo výdavkových limitoch kumulatívne a s výnimkou na obranu [online]. 4. 3. 2026. Dostupné na: https://www.rrz.sk/rozpoctovy-semafor-bude-odhadovat-odchylku-vo-vydavkovych-limitoch-kumulativne-a-s-vynimkou-na-obranu/
17. Slovensko plní fiškálne pravidlá, no deficit rastie. Rozpočtová rada varuje pred ilúziou stability. In Index SME [online]. 20. 5. 2026. Dostupné na: https://www.sme.sk/index/c/slovensko-plni-fiskalne-pravidla-no-deficit-rastie-rozpoctova-rada-varuje-pred-iluziou-stability
18. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 42/2015-15 zo dňa 10. 2. 2015.
19. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 341/2015-15 zo dňa 27. 5. 2015.
20. Vláda podľa RRZ nedodrží výdavkové limity, ministerstvo financií budúci rok očakáva ich splnenie. In Index SME [online]. 16. 11. 2024. Dostupné na: https://index.sme.sk/c/23412144/vlada-podla-rrz-nedodrzi-vydavkove-limity-ministerstvo-financii-buduci-rok-ocakava-ich-splnenie.html
21. Zákon č. 261/2025 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s konsolidáciou verejných financií.
22. Zákon č. 279/2024 Z. z. o dani z finančných transakcií.
23. Zákon č. 349/2023 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s konsolidací veřejných rozpočtů.
24. Zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti.

KONTAKT NA AUTORA

michal.drobny@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Ochrana dobrej viery daňového subjektu a limity dokazovania správcu dane vo svetle kauzy Global Ink Trade

Protection of the Taxpayer's Good Faith and Limits of Proof for the Tax Authority in Light of the Global Ink Trade Case

Bc. Dominik Ducko

Abstrakt

Štúdia sa zaoberá právnou a procesnou analýzou prelomového rozsudku Súdneho dvora EÚ C-537/22 (*Global Ink Trade*) a jeho dopadom na slovenský daňový proces. Osobitná pozornosť je venovaná doktríne vedomosti o daňovom podvode, prenosu dôkazného bremena podľa § 24 Daňového poriadku a nepriaznivej praxi neoprávneného postihu poctivých odberateľov pri nekontaktnosti dodávateľov. Práca reflektuje výklad Najvyššieho správneho súdu SR, definuje trojstupňový test vedomosti a navrhuje trojúrovňový model podnikového *due diligence*. Záver dopĺňa výhľad na technologickú prevenciu podvodov prostredníctvom e-fakturácie a európskej iniciatívy ViDA.

Kľúčové slová:

DPH, odpočet dane, Global Ink Trade, dôkazné bremeno, daňový podvod, due diligence

Abstract

This study focuses on a legal and procedural analysis of the landmark CJEU judgment C-537/22 (*Global Ink Trade*) and its impact on Slovak tax proceedings. Particular attention is paid to the doctrine of knowledge of VAT fraud, the shift of the burden of proof under Section 24 of the Slovak Tax Code, and the unlawful practice of penalizing honest buyers due to suppliers' non-contactability. The paper reflects the jurisprudence of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic, defines a three-stage knowledge test, and outlines a three-tier corporate due diligence model. Finally, it offers insights into fraud prevention through real-time e-invoicing and the EU ViDA initiative.

Key words:

VAT, tax deduction, Global Ink Trade, burden of proof, tax fraud, due diligence

ÚVOD

Právo na odpočítanie dane z pridanej hodnoty (DPH) predstavuje základný metodologický pilier neutrality spoločného systému tejto dane v rámci celej Európskej únie.[1] Tento mechanizmus bol navrhnutý tak, aby úplne odbremenil podnikateľov od ťarchy DPH zaplatenej alebo splatnej v rámci ich ekonomickej činnosti, a preniesol toto daňové zaťaženie výlučne na konečného spotrebiteľa.[2]

V súlade s metodickými odporúčaniami školiteľa sa táto vedecká štúdia striktne vyhýba všeobecno-teoretickým definíciám daňových únikov, historickým expozíciám či elementárnemu akademickému pojmosloviu. Predmetom tejto práce je hĺbková právna a procesná analýza konkrétnej, nedávnej prelomovej kauzy Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „SD EÚ“) C-537/22 (*Global Ink Trade*), ktorá zásadným spôsobom redefinovala pravidlá dokazovania a rozdelenia dôkazného bremena medzi daňové orgány a daňové subjekty v prípadoch podozrenia z účasti na daňovom úniku.

V slovenskej aplikačnej praxi dlhodobo pretrváva systémový trend, kedy Finančná správa SR odopiera platenie nadmerných odpočtov alebo dodatočne vyrubuje daň poctivým daňovým subjektom len na základe skutočnosti, že ich dodávateľ v subdodávateľskom reťazci zlyhal – stal sa nekontaktným, nepodal daňové priznanie, zlikvidoval spoločnosť alebo nepredložil kompletnú účtovnú dokumentáciu.[3] Práve rozsudok vo veci *Global Ink Trade* stanovuje jasné mantinely, pokiaľ siaha vyšetrovacia právomoc štátu a kde začína neprípustná svojvôľa správcu dane spojená s prenášaním zodpovednosti za výber daní na plecia súkromného sektora.

Táto štúdia systematicky analyzuje skutkový stav kauzy, prejudiciálne právne otázky, samotné *ratio decidendi* rozhodnutia SD EÚ a implementáciu týchto záverov do slovenského daňového procesného práva s dôrazom na nedávnu judikatúru Najvyššieho správneho súdu SR.

1. Európsky legislatívny kontext a princíp objektívnej zodpovednosti

Aby bolo možné rigorózne analyzovať závery predmetnej kauzy, je nevyhnutné presne vymedziť mantinely harmonizovaného práva DPH, ktorého primárnym prameňom je Smernica Rady 2006/112/ES o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (ďalej len „Smernica o DPH“). Podľa článku 168 písm. a) tejto smernice má platiteľ dane právo odpočítať od dane, ktorú je povinný zaplatiť, daň splatnú alebo zaplatenú v dotknutom členskom štáte za tovary alebo služby, ktoré mu boli alebo budú dodané iným platiteľom dane.

SD EÚ vo svojej ustálenej judikatúre permanentne judikuje dve základné tézy, ktoré stoja v zdanlivom protiklade. Na jednej strane je to axióma, že právo na odpočet dane je neoddeliteľnou súčasťou mechanizmu DPH a v zásade nemôže byť obmedzené, ak sú splnené

[1] čl. 168, Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty.
[2] bod 19 Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 14. februára 1985 vo veci C-268/83 *D. A. Rompelman a E. A. Rompelman-Van Deelen proti Minister van Financiën.*
[3] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 30. júla 2024, sp. zn. 8Sfk/21/2023.

materiálne aj formálne podmienky [4]. Na druhej strane stojí legitímny záujem členských štátov na potláčaní daňových podvodov a únikov, ktorý je integrálnou súčasťou európskeho právneho poriadku.[5]

Zlúčenie týchto dvoch princípov dalo vzniknúť doktríne vedomosti o daňovom podvode. Ak správca dane mieni daňovému subjektu odoprieť právo na odpočet, nemôže tak urobiť automaticky, t. j. na princípe objektívnej zodpovednosti za protiprávny stav v predchádzajúcich stupňoch dodávateľského reťazca.[6] Správca dane musí na základe objektívnych, jasných a preukázateľných skutočností uniesť svoje dôkazné bremeno a preukázať, že daňový subjekt vedel alebo vedieť mal a mohol, že sa svojím nákupom zúčastňuje na plnení, ktoré je zasiahnuté únikom na DPH.[7]

Táto vedomostná zložka sa v európskom daňovom práve označuje ako subjektívna stránka a jej dokazovanie patrí medzi najkomplexnejšie procesné otázky, pričom kauza *Global Ink Trade* posúva ochranný štandard poctivého podnikateľa do úplne novej, rigoróznejšej roviny.

2. Skutkový stav a genéza sporu vo veci Global Ink Trade

Spoločnosť Global Ink Trade s.r.o. vykonávala riadnu a legálnu obchodnú činnosť spočívajúcu v distribúcii a predaji spotrebného materiálu, konkrétne atramentových kaziet a tonerov do tlačiarní. Tovar nakupovala od viacerých vnútroštátnych dodávateľov, transakcie riadne zaevidovala vo svojom účtovníctve, disponovala faktúrami so všetkými formálnymi náležitosťami podľa zákona o DPH [8] a v zákonom stanovenej lehote podala daňové priznanie, v ktorom si uplatnila právo na odpočítanie dane na vstupe.

2.1 Postup a argumentácia správcu dane

Príslušný daňový úrad vykonal u menovanej spoločnosti daňovú kontrolu zameranú na preverenie oprávnenosti uplatneného odpočtu DPH za vybrané zdaňovacie obdobia. V rámci krížových kontrol a inštitútov medzinárodnej či vnútroštátnej pomoci sa správca dane pokúsil preveriť subjekty na predchádzajúcich stupňoch reťazca (bezprostredných dodávateľov a ich subdodávateľov), aby overil, či bola daň na vstupe reálne priznaná a odvedená do štátneho rozpočtu. Počas tohto konania daňové orgány narazili na závažné anomálie:

1. Bezprostrední dodávatelia sa v priebehu daňovej kontroly stali úplne nekontaktnými, nesídlili na adresách zapísaných v obchodnom registri a nepreberali zásielky.

[4] bod 38 Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 21. júna 2012 v spojených veciach C-80/11 a C-142/11 *Mahagében kft a Péter Dávid*.
[5] bod 54 Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 6. júla 2006 v spojených veciach C-439/04 a C-440/04 *Axel Kittel a Recolta Recycling SPRL*.
[6] bod 41 Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 6. septembra 2012 vo veci C-324/11 *Gábor Tóth proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Észak-magyarországi Regionális Adó Főigazgatósága*.
[7] bod 59 Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 6. júla 2006 v spojených veciach C-439/04 a C-440/04 *Axel Kittel a Recolta Recycling SPRL*.
[8] § 71 Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov.

2. Tieto subjekty nepredložili svoje hlavné knihy, denníky ani inú zákonom vyžadovanú daňovú a účtovnú evidenciu, čím znemožnili materiálne overenie toku tovaru.
3. Formálni konatelia týchto dodávateľských spoločností vykazovali znaky tzv. „bielych koní“ – išlo o občanov tretích krajín alebo sociálne slabšie osoby, ktoré nemali vedomosť o reálnom výkone obchodnej činnosti danej spoločnosti.

Na základe týchto zistení správca dane dospel k záveru, faktuálne opretému o chýbajúcu súčinnosť tretích strán, že k materiálnemu dodaniu tovaru týmito konkrétnymi dodávateľmi nemohlo dôjsť tak, ako je to deklarované na faktúrach. Správca dane aplikoval fikciu, že ak dodávateľ neexistuje alebo nekomunikuje, faktúra je fiktívna, a preto spoločnosti Global Ink Trade odoprel právo na odpočítanie DPH v plnom rozsahu.

2.2 Argumentácia a procesná obrana daňového subjektu

Spoločnosť Global Ink Trade sa proti tomuto rozhodnutiu bránila podaním opravných prostriedkov a následne správnou žalobou na príslušnom súde. Základná línia obhajoby spočívala v preukázaní materiálnej existencie plnenia. Subjekt predložil nezvratné dôkazy o tom, že tovar fyzicky prevzal, mal ho uskladnený vo svojich priestoroch a následne ho predal reálnym nezávislým odberateľom, ktorí zaň riadne zaplatili.

Spoločnosť zdôraznila, že z hľadiska súkromného práva uzavrela platné zmluvy, preverila identitu konateľov v momente podpisu a zaplatila dohodnutú kúpnu cenu. Podnikateľ poukázal na to, že nie je v jeho faktických ani právnych silách kontrolovať, či jeho dodávatelia plnia svoje administratívne a odvodové povinnosti voči štátu mesiace či roky po tom, čo bol obchod úspešne uzavretý a vysporiadaný. Podľa argumentácie subjektu štát prostredníctvom tohto postupu prenáša svoje vlastné vyšetrovacie funkcie, na ktoré disponuje aparátom finančnej správy, na plecia poctivých podnikateľov, čo zakladá stav právnej neistoty.

3. Právne otázky predložené Súdnemu dvoru EÚ

Vnútroštátny správny súd, ktorý prejednával predmetnú žalobu, dospel k záveru, že spor vykazuje hlboký eurokonformný rozmer. Prerušil preto konanie a predložil SD EÚ prejudiciálne otázky podľa článku 267 Zmluvy o fungovaní EÚ. Súd mal vážne pochybnosti o tom, či je vnútroštátna prax správnych orgánov, ktorá automaticky stotožňuje pasivitu dodávateľa s podvodným úmyslom odberateľov, zlučiteľná so zásadami právnej istoty, neutrality DPH a proporcionality.

Právne jadro sporu sa pred SD EÚ koncentrovalo do dvoch esenciálnych otázok:

Otázka 1: Bráni Smernica o DPH takej vnútroštátnej praxi, v rámci ktorej daňový orgán odoprie zdaniteľnej osobe právo na odpočet dane na vstupe len z toho dôvodu, že transakcia sa považuje za nerealizovanú medzi deklarovanými stranami, pretože dodávateľ je nekontaktný, nepredložil doklady a pôvod tovaru nemožno vystopovať, hoci fyzická existencia tovaru a jeho následný predaj kontrolovaným subjektom neboli spochybnené?

Otázka 2: Akým spôsobom musí správca dane definovať a preukázať subjektívnu stránku (vedomosť o podvode), ak sú jeho jediné dôkazy založené na absencii účtovníctva a nekontaktnosti tretích osôb v predchádzajúcich stupňoch distribučného reťazca?

4. Rozsudok SD EÚ a redefinícia dôkazného bremena

Rozsudok SD EÚ vo veci *Global Ink Trade* predstavuje kľúčový judikatúrny medzník, ktorý nadväzuje na prelomové rozhodnutia ako *Axel Kittel* či *Mahagében a Dávid* , avšak posúva ich závery do pragmatickej roviny zohľadňujúcej realitu moderného obchodu.

4.1 Absolútny zákaz prenášania vyšetrovacích právomocí na subjekty

Súdny dvor EÚ podrobil postup daňových orgánov ostrej kritike. Konštatoval, že správca dane nemôže od platiteľa dane vyžadovať, aby vykonával komplexné a hĺbkové previerky svojich dodávateľov, ktoré spadajú pod výlučnú kompetenciu štátu. Ak podnikateľ preverí verejne dostupné registre (obchodný register, register platiteľov DPH)[9], nemá právny dôvod ani prostriedky na to, aby skúmal interné účtovné procesy svojho partnera.

Súd zdôraznil, že skutočnosť, že dodávateľ alebo subdodávatelia neskôr (*ex post*) prestali komunikovať so správcom dane alebo sa stali nezastihnuteľnými, nemôže retroaktívne zničiť právo na odpočet dane odberateľa, ak toto právo materiálne vzniklo v momente dodania tovaru.

SD EÚ C-537/22, bod 42:

„Smernica o DPH sa má interpretovať v tom zmysle, že bráni tomu, aby sa zdaniteľnej osobe odoprelo právo na odpočítanie dane z pridanej hodnoty... len z dôvodu, že táto zdaniteľná osoba predložila faktúry, ktoré nemožno považovať za hodnoverné z dôvodu, že dodávateľ alebo jeho subdodávatelia neboli zastihnuteľní, alebo nepredložili doklady, bez toho, aby daňový orgán na základe objektívnych skutočností preukázal, že táto zdaniteľná osoba vedela alebo mala vedieť, že sa zúčastnila na plnení spojenom s daňovým podvodom.“

4.2 Povinnosť exaktného popísania a preukázania mechanizmu úniku

Najvýznamnejší prínos rozsudku spočíva v nastavení vysokých nárokov na kvalitu dokazovania zo strany štátu. SD EÚ explicitne uviedol, že na odopretie odpočtu nestačí, ak správca dane preukáže, že v reťazci došlo k neštandardným transakciám alebo k porušeniu administratívnych povinností.

Správca dane musí v texte svojho rozhodnutia (v slovenskej praxi v protokole z daňovej kontroly podľa § 46 a vo vyrubovacom konaní podľa § 68)[10] presne a podrobne opísať:

[9] FINANČNÁ SPRÁVA SR, 2024. *Informačné zoznamy a registre vedené podľa zákona o DPH a Daňového poriadku*. [online]. Banská Bystrica: FR SR. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk.
[10] Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

1. V čom konkrétne spočíval mechanizmus daňového úniku (kto bol chýbajúcim obchodníkom, aká suma nebola odvedená a na ktorom stupni).
2. Predložiť objektívne dôkazy, ktoré preukazujú, že kontrolovaný subjekt o tomto konkrétnom podvode vedel, alebo vzhľadom na okolnosti vedieť mal a mohol.

Súd pripomenul, že samotné neodvedenie dane dodávateľom nemusí byť automaticky trestným činom alebo daňovým podvodom; môže ísť o legitímny dôsledok ekonomického úpadku, druhotnej platobnej neschopnosti alebo zlého manažmentu. Zlyhanie podnikateľa nemožno automaticky stotožňovať s podvodným úmyslom jeho odberateľov.

5. Dogmatická analýza dôkazného bremena v slovenskom daňovom procese

Pre plné pochopenie dosahu tejto kauzy na slovenskú aplikačnú prax je nevyhnutné podrobiť dogmatickej analýze inštitút dôkazného bremena tak, ako je ukotvený v zákone č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok), s osobitným zreteľom na ustanovenie § 24.

5.1 Štruktúra dôkazného bremena podľa § 24 Daňového poriadku

Slovenský daňový proces je vybudovaný na asymetrickom rozdelení dôkaznej povinnosti. Podľa § 24 ods. 1 zákona č. 563/2009:*„Daňový subjekt preukazuje skutočnosti, ktoré majú vplyv na správne určenie dane a skutočnosti, ktoré je povinný uvádzať v daňovom priznaní alebo iných vyhláseniach...“*.

Toto ustanovenie zakladá primárne dôkazné bremeno daňového subjektu. Podnikateľ ho štandardne unáša predložením formálnych dôkazov: faktúr, zmlúv, dodacích listov, skladových kariet a výpisov z bankových účtov dokazujúcich úhradu.[11]

Akonáhle však subjekt tieto formálne bezchybné doklady predloží, nastáva fáza, ktorú slovenská finančná správa dlhé roky ignorovala alebo ohýbala vo svoj prospech. Podľa § 24 ods. 2 daňového poriadku je správca dane povinný dbať, aby skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane boli zistené čo najúplnejšie. Ak chce správca dane spochybniť reálnosť plnenia, prechádza dôkazné bremeno na jeho stranu.

5.2 Fenomén neprípustného preklápania dôkazného bremena

V slovenskej kontrolnej praxi sa vyvinul negatívny fenomén, kedy daňové úrady zneužívali § 24 ods. 1 na permanentné zaťažovanie subjektu. Postup prebiehal nasledovne: správca dane zistil pasivitu dodávateľa, zaslal kontrolovanému subjektu výzvu v zmysle § 24 ods. 1 s textom: *„Preukážte, že tovar vám bol dodaný presne tou osobou, ktorá je uvedená na faktúre.“*

[11] BABČÁK, V., 2019. *Slovenské daňové právo*. Bratislava: EPOS, 2019. ISBN 987-80-562-0251-7. s. 312.

Týmto krokom správca dane preklopil dôkazné bremeno späť na subjekt bez toho, aby sám predložil akýkoľvek dôkaz o podvode[12]. Subjekt bol nútený predkladať svedecké výpovede vodičov kamiónov, logy z GPS navigácií, kamerové záznamy z vykládky tovaru či záznamy z váh. Ak podnikateľ tieto nadštandardné dôkazy (ktoré zákon nikde nevyžaduje) neuchoval, odpočet DPH mu nebol uznaný.

Kauza *Global Ink Trade* tento postup definitívne označuje za nezákonný a neústavný. Pokiaľ je nesporné, že k materiálnemu plneniu došlo (tovar existuje), správca dane nemôže spochybniť osobu dodávateľa len preto, že tento dodávateľ je nekontaktný. Ak chce štát tvrdiť, že dodávateľ bol len fiktívnou schránkou, musí to dokázať štát, nie daňový subjekt.

6. Implementácia doktríny Najvyšším správnym súdom SR (NSS SR)

Zriadenie Najvyššieho správneho súdu SR (NSS SR) prinieslo do slovenského správneho a daňového súdnictva zásadný obrat smerom k dôslednej ochrane právneho štátu a implementácii európskej judikatúry. NSS SR vo svojich prelomových rozhodnutiach začal striktne uplatňovať závery z kauzy *Global Ink Trade* a podrobil rozhodnutia Finančného riaditeľstva SR tvrdej justičnej korekcii .[13]

6.1 Trojstupňový test vedomosti (tzv. Kittel test) v slovenskej judikatúre

NSS SR ustálil záväznú metodiku, ktorú musí každý správca dane aplikovať pred tým, než pristúpi k neuznaniu odpočtu DPH z dôvodu účasti na daňovom úniku.[14] Tento test pozostáva z troch kumulatívnych fáz, pričom zlyhanie správcu dane v ktorejkoľvek z nich znamená nezákonnosť daňového rozhodnutia:

[Trojstupňový Test Vedomosti - NSS SR]

├── 1. DÔKAZ EXISTENCIE ÚNIKU (Štát musí presne opísať chýbajúcu daň v reťazci)

├── 2. INDÍCIE RIZIKOVOSTI (Štát musí dokázať existenciu objektívnych anomálií)

└── 3. ABSENCIA OBOZRETNOSTI (Štát musí dokázať, že subjekt nekonal s náležitou starostlivosťou)

1. **Dôkaz existencie daňového úniku:** Správca dane musí bez pochybností identifikovať, kde v reťazci došlo k porušeniu neutrality dane (neodvedeniu DPH) a kvantifikovať tento únik.[15] Bez preukázania chýbajúcej dane nie je možné hovoriť o podvode.

[12] PETRILA, V., 2023. Aplikačné problémy pri posudzovaní podvodného konania v oblasti daní. In: *EPRAVO.SK* [online]. 30.11.2023. Dostupné na internete: https://www.epravo.sk
[13] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 30. júla 2024, sp. zn. 8Sfk/21/2023.
[14] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 30. júla 2024, sp. zn. 8Sfk/21/2023.
[15] Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 6. júla 2006 v spojených veciach C-439/04 a C-440/04 *Axel Kittel a Recolta Recycling SPRL.*

2. **Existencia objektívnych skutočností (indícií):** Štát musí preukázať, že obchodná transakcia vykazovala také anomálie, ktoré museli v bežnom podnikateľovi vzbudiť podozrenie (napr. extrémne nízka cena pod trhovou hodnotou, absencia logistického zázemia, platby v hotovosti na neštandardných miestach).[16]
3. **Hluchota voči náležitej obozretnosti (subjektívna stránka):** Správca dane musí dokázať, že kontrolovaný subjekt tieto indície ignoroval a neprijal žiadne opatrenia na overenie partnera, čím sa vedome alebo z hrubej nedbanlivosti zúčastnil na podvode.[17]

NSS SR zdôraznil, že ak finančná správa preskočí prvý alebo druhý krok a rovno konštatuje, že odberateľ nebol dostatočne obozretný, pretože jeho dodávateľ nekomunikuje, porušuje tým ústavné právo na spravodlivý proces.[18] [19]

7. Prevencia na strane podnikov: Koncept „Due Diligence“ a manažment daňových rizík

Hoci rozsudok *Global Ink Trade* poskytuje silný procesný štít pre poctivé obchodné spoločnosti, nemožno ho interpretovať ako absolútnu amnestiu pre pasivitu na strane podnikateľov. Ak daňový subjekt uzatvorí miliónový kontrakt s novovzniknutou spoločnosťou so sídlom na virtuálnej adrese, s konateľom, ktorý neovláda štátny jazyk, a platby realizuje na zahraničné účty, správca dane poľahky unesie svoje dôkazné bremeno a preukáže, že subjekt o úniku „vedieť mal a mohol“.

Z tohto dôvodu sa v modernom korporátnom práve stáva nevyhnutnosťou implementácia interných systémov daňovej *due diligence* (náležitej obozretnosti). Ide o súbor procesných úkonov, ktoré firma vykoná pred a počas trvania obchodného vzťahu, a ktoré slúžia ako primárny dôkaz dobrej viery v prípade neskoršej daňovej kontroly.

7.1 Štruktúra efektívneho Due Diligence manuálu

Moderný podnikový manažment rizík by mal v zmysle aktuálnej judikatúry integrovať trojúrovňový verifikačný model:

[Korporátny Verifikačný Model]

/ | \

[Formálna rovina] [Ekonomická rovina] [Logistická rovina]

[16] Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 21. júna 2012 v spojených veciach C-80/11 a C-142/11 *Mahagében kft a Péter Dávid*.
[17] Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 11. januára 2024 vo veci C-537/22 *Global Ink Trade Kft. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága*.
[18] čl. 46 Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.
[19] Nález Ústavného súdu SR zo dňa 2. júna 2021, sp. zn. III. ÚS 322/2020.

A. Formálna rovina (Overenie statusu subjektu)

- Kontrola zápisu v obchodnom registri a overenie dĺžky existencie spoločnosti.
- Preverenie online registra platiteľov DPH vedeného Finančným riaditeľstvom SR vrátane zoznamu subjektov, u ktorých nastali dôvody na zrušenie registrácie.[20]
- Pravidelná kontrola Indexu daňovej spoľahlivosti partnera.[21] Obchodovanie so subjektom s hodnotením „nespoľahlivý“ automaticky zvyšuje riziko prenosu dôkazného bremena na odberateľa.

B. Ekonomická rovina (Trhová racionalita)

- Analýza cenotvorby. Ak dodávateľ ponúka komoditu za cenu výrazne nižšiu, než je priemerná trhová cena na komoditnej burze, podnikateľ musí mať racionálne ekonomické zdôvodnenie tohto stavu (napr. výpredaj zásob, množstevná zľava), inak to správca dane vyhodnotí ako indíciu vedomosti o podvode.[22]
- Overenie Registra bankových účtov. Realizácia platieb výlučne na účty zverejnené a verifikované finančnou správou podľa § 6 zákona o DPH. Tento krok úplne eliminuje riziko zákonného ručenia za daň podľa § 69b

C. Logistická a personálna rovina (Reálnosť obchodu)

- Fyzické stretnutie s konateľom alebo splnomocneným zástupcom a archivácia zápisov z týchto stretnutí (obrana proti námietkam o „bielych koňoch“).
- Preverenie, či dodávateľ disponuje technickým a logistickým zázemím na realizáciu plnenia (napr. ak firma bez zamestnancov a skladov ponúka stavebné práce veľkého rozsahu, je nutné overiť jej subdodávateľov).
- Dôsledná archivácia e-mailovej komunikácie, objednávok, dodacích listov s podpismi osôb, ktoré tovar reálne prevzali a naložili.

Ak daňový subjekt pri kontrole predloží takto štruktúrovanú zložku k dotknutej transakcii, správca dane nemá v zmysle doktríny *Global Ink Trade* právnu šancu uspieť s tvrdením, že subjekt zanedbal svoju obozretnosť, a to ani v prípade, ak by sa dodávateľ následne ukázal ako podvodný článok.

8. Budúci vývoj a technologické výzvy správneho trestania: Smerom k e-fakturácii a projektu „ViDA“

Hĺbková analýza kauzy *Global Ink Trade* a nadväzujúcej judikatúry Najvyššieho správneho súdu SR[23] odhalila hlboký štrukturálny a metodologický deficit súčasného systému správy a kontroly dane z pridanej hodnoty. Správcovia daní sú v súčasnosti nútení vykonávať

[20] FINANČNÁ SPRÁVA SR, 2024. *Informačné zoznamy a registre vedené podľa zákona o DPH a Daňového poriadku*. [online]. Banská Bystrica: FR SR. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk

[21] § 53d Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

[22] Rozsudok Súdneho dvora EÚ zo dňa 21. júna 2012 v spojených veciach C-80/11 a C-142/11 *Mahagében kft a Péter Dávid*.

[23] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 30. júla 2024, sp. zn. 8Sfk/21/2023.

zložité, retrospektívne vyšetrovania dodávateľských reťazcov, pričom sa opierajú o dôkazné prostriedky a dáta získavané s výrazným časovým oneskorením (*ex post*). Tento stav je zapríčinený faktom, že finančná správa analyzuje údaje z daňových priznaní a kontrolných výkazov podávaných spravidla až 25 dní po skončení príslušného zdaňovacieho obdobia.[24] Práve tento časový posun (často v kombinácii s dĺžkou samotného kontrolného postupu) vytvára ideálne prostredie pre organizované podvodné štruktúry, ktoré stihnú odčerpať finančné prostriedky prostredníctvom nadmerných odpočtov a následne zaniknúť (stiahnuť sa do nekontaktnosti) ešte pred tým, než správca dane stihne anomáliu vôbec zaregistrovať.

Tento systémový nedostatok, ktorý v konečnom dôsledku vedie k neprípustnému preklápaniu dôkazného bremena na poctivé daňové subjekty, reflektuje ambiciózna a už schválená iniciatíva Európskej komisie známa pod skratkou ViDA (*VAT in the Digital Age* / DPH v digitálnom veku).[25] Tento legislatívny balík predstavuje najväčšiu reformu systému DPH za posledné tri desaťročia. Jej primárnym cieľom je prechod od reaktívneho dokazovania daňových únikov k ich proaktívnej technologickej prevencii v reálnom čase (*ex ante*).

Reforma ViDA stojí na troch základných pilieroch, ktoré zásadným spôsobom menia procesné dokazovanie a eliminujú potrebu retrospektívneho skúmania dobrej viery:

1. **Digitálne nahlasovacie povinnosti (DRR – Digital Reporting Requirements):** Tento pilier zavádza povinnú elektronickú fakturáciu (*e-invoicing*) a reporting v reálnom čase pre všetky vnútrokomunitárne transakcie (B2B plnenia medzi členskými štátmi EÚ). Informácia o transakcii už nebude zasielaná sumárne raz za mesiac, ale automaticky odoslaná do centrálneho európskeho systému v momente vystavenia faktúry. Podľa schváleného harmonogramu sa tento cezhraničný systém stane plne záväzným od 1. júla 2030, kedy zároveň dôjde k nahradeniu a postupnému zrušeniu klasických kontrolných výkazov.
2. **Aktualizácia pravidiel pre platformovú ekonomiku:** Presun zodpovednosti za výber a odvod DPH na veľké sprostredkovateľské platformy (napr. v sektore krátkodobého ubytovania a osobnej prepravy) prostredníctvom režimu domnelého dodávateľa (*deemed supplier*), čím sa minimalizuje priestor pre fragmentované daňové úniky malých poskytovateľov.
3. **Jednotná registrácia k DPH (Single VAT Registration):** Rozšírenie mechanizmu *One Stop Shop* (OSS), ktoré odstraňuje nutnosť duplicitných registrácií podnikov vo viacerých členských štátoch, čo doteraz administratívne paralyzovalo koordináciu daňových kontrol.

Slovenská republika na tento celoeurópsky trend bezprostredne nadväzuje implementáciou národného systému elektronickej fakturácie. Národná legislatíva smeruje k zavedeniu povinnej *e-fakturácie* pre tuzemské B2B transakcie s plánovanou účinnosťou od 1.

[24] § 78a Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov.
[25] EURÓPSKA KOMISIA. *Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC as regards VAT rules for the digital age (ViDA)*. COM(2022) 701 final.

januára 2027. Tento krok umožní Finančnej správe SR monitorovať domáce obchodné toky s rovnakou flexibilitou, akú balík ViDA zavádza na nadnárodnej úrovni.

Z hľadiska dogmatiky daňového procesu a obhajoby práv daňových subjektov má *e-fakturácia* v reálnom čase hlboký emancipačný význam. Akonáhle bude každá faktúra pred jej doručením odberateľovi validovaná a registrovaná v centrálnom systéme finančnej správy, štát získa okamžitý prehľad o tom, kto, komu, kedy a za akú cenu tovar dodáva. Ak systém identifikuje anomáliu (napríklad rizikový profil dodávateľa), transakciu a jej financovanie dokáže zablokovať alebo monitorovať v momente jej vzniku.

Pre procesné dokazovanie to znamená definitívny koniec sporov typu *Global Ink Trade* . Správca dane už nebude môcť po dvoch rokoch otvoriť daňovú kontrolu a odoprieť poctivému odberateľovi odpočet DPH s argumentom, že jeho dodávateľ je dnes nekontaktný alebo nevedie účtovníctvo. Ak štát transakciu v reálnom čase cez e-fakturačný systém schválil a nezablokoval, nemôže *ex post* prenášať zodpovednosť za neskoršiu pasivitu dodávateľa na odberateľa, ktorý konal v dobrej viere. Technológia tak v blízkej budúcnosti prirodzene vynúti dodržiavanie zásady neutrality DPH a test vedomosti (subjektívna stránka) sa zúži výlučne na prípady preukázateľného a priameho kriminálneho spolupáchateľstva. Najväčšou výzvou pre finančnú správu preto zostáva schopnosť tieto masívne objemy dát (*Big Data*) analyticky spracovávať pomocou automatizovaných algoritmov bez toho, aby dochádzalo k administratívnemu ochromeniu legálneho obchodného styku.

ZÁVER

Kritická analýza rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci C-537/22 (*Global Ink Trade*) preukázala, že moderné európske daňové právo kladie striktný dôraz na ochranu dobrej viery, právnej istoty a neutrality DPH pred jednostrannými fiškálnymi záujmami členských štátov, pokiaľ sú tieto záujme presadzované prostredníctvom neprimeranej administratívnej a dôkaznej represie voči poctivým subjektom. Rozsudok zasadil definitívny úder formalistickej praxi slovenskej finančnej správy, v rámci ktorej bola pasivita, nekontaktnosť či účtovné zlyhanie dodávateľov automaticky interpretované ako dostatočný dôvod na sankcionovanie a ekonomickú likvidáciu odberateľa.

Pre slovenskú normotvorbu a predovšetkým pre aplikačnú prax správcov dane z toho vyplýva imperatív zásadnej zmeny metodológie. Daňové konanie sa už nemôže uspokojiť s konštatovaním indícií o neštandardnom správaní tretích strán. Ak má štát podozrenie na daňový únik, musí investovať svoje vyšetrovacie úsilie do komplexného rozkrytia samotnej podstaty podvodu a predložiť nespochybniteľné dôkazy o vedomom subjektívnom prepojení kontrolovaného subjektu s týmto podvodom.

Najvyšší správny súd SR v týmto smere koná ako dôležitý garant ústavnosti, keď dôsledne vyžaduje aplikáciu trojstupňového testu vedomosti a bráni neprípustnému preklápaniu dôkazného bremena prostredníctvom extenzívneho výkladu § 24 daňového poriadku.

Cesta k efektívnemu výberu daní a eliminácii daňovej medzery nevedie cez kriminalizáciu náhodných a nevedomých článkov obchodných reťazcov, ale cez implementáciu inteligentných technologických riešení typu e-fakturácie v reálnom čase, ktoré podvodom predchádzajú bez toho, aby paralyzovali legálne podnikateľské prostredie. Právny štát sa spozná podľa toho, že aj pri legitímnom a dôležitom boji proti ekonomickej kriminalite striktne rešpektuje procesné práva, rovnosť zbraní a zásadu prezumpcie neviny svojich občanov a podnikateľských subjektov.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. **Smernica Rady 2006/112/ES** z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (v znení neskorších predpisov). Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A32006L0112
2. **Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.** (v znení neskorších predpisov). Dostupné na internete: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/
3. **Zákon č. 222/2004 Z. z.** o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/222/
4. **Zákon č. 563/2009 Z. z.** o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete: https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2009/563/
5. **EURÓPSKA KOMISIA.** *Proposal for a Council Directive amending Directive 2006/112/EC as regards VAT rules for the digital age (ViDA)*. COM(2022) 701 final. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0701
6. **Zmluva o fungovaní Európskej únie** (konsolidované znenie). Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT
7. **Rozsudok Súdneho dvora EÚ** zo dňa 11. januára 2024 vo veci **C-537/22** *Global Ink Trade Kft. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága*. ECLI:EU:C:2024:6. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0537
8. **Rozsudok Súdneho dvora EÚ** zo dňa 6. júla 2006 v spojených veciach **C-439/04 a C-440/04** *Axel Kittel a Recolta Recycling SPRL*. ECLI:EU:C:2006:446. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:62004CJ0439
9. **Rozsudok Súdneho dvora EÚ** zo dňa 21. júna 2012 v spojených veciach **C-80/11 a C-142/11** *Mahagében kft a Péter Dávid*. ECLI:EU:C:2012:373. Dostupné na internete: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:62011CJ0080
10. **Rozsudok Súdneho dvora EÚ** zo dňa 6. septembra 2012 vo veci **C-324/11** *Gábor Tóth proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Észak-magyarországi Regionális Adó Főigazgatósága*. ECLI:EU:C:2012:549.

11. **Rozsudok Súdneho dvora EÚ** zo dňa 14. februára 1985 vo veci **C-268/83** *D. A. Rompelman a E. A. Rompelman-Van Deelen proti Minister van Financiën*. ECLI:EU:C:1985:74.
12. **Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR** zo dňa 30. júla 2024, sp. zn. **8Sfk/21/2023**. Dostupné na internete: https://obcan.justice.sk
13. **Nález Ústavného súdu SR** zo dňa 2. júna 2021, sp. zn. **III. ÚS 322/2020**. Dostupné na internete: https://www.ustavnysud.sk
14. **BABČÁK, V., 2019.** *Slovenské daňové právo*. Bratislava: EPOS, 2019. ISBN 987-80-562-0251-7.
15. **PETRILA, V., 2023.** Aplikačné problémy pri posudzovaní podvodného konania v oblasti daní. In: *EPRAVO.SK* [online]. 30.11.2023. Dostupné na internete: https://www.epravo.sk
16. **FINANČNÁ SPRÁVA SR, 2024.** *Informačné zoznamy a registre vedené podľa zákona o DPH a Daňového poriadku*. [online]. Banská Bystrica: FR SR. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk

KONTAKT NA AUTORA

dominik.ducko@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Medická 6
040 11 Košice
Slovenská republika

Daňový populizmus v podmienkach Slovenskej republiky

Tax populism in the Slovak Republic

Bc. David Guman

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá problematikou daňového populizmu, pričom primárne skúma jeho prejavy v podmienkach Slovenskej republiky. V úvode je pozornosť venovaná všeobecnému vymedzeniu tohto pojmu. Druhá časť príspevku je však venovaná analýze prijatých opatrení v daňovej oblasti, ktoré boli v nedávnej dobe prijaté na Slovensku. Zároveň sa autor pokúsi sformulovať návrhy *de lege ferenda* na predchádzanie daňovému populizmu ako nežiadúceho javu v rámci ekonomiky. Cieľom tohto príspevku je poukázať na prípadný výskyt daňového populizmu v rámci Slovenskej republiky a identifikovať vhodné opatrenia na jeho predchádzanie.

Kľúčové slová:

daňový populizmus, daň z finančných transakcií, daňové sadzby, ceny potravín

Abstract

The paper deals with the issue of tax populism, primarily examining its manifestations in the conditions of the Slovak Republic. The introductory part focuses on a general definition of the concept. The second part of the paper is devoted to an analysis of adopted tax measures that have recently been implemented in Slovakia. At the same time, the author seeks to formulate de lege ferenda proposals aimed at preventing tax populism as an undesirable phenomenon within the economy. The aim of this paper is to highlight the possible occurrence of tax populism in the Slovak Republic and to identify appropriate measures to prevent it.

Key words:

tax populism, financial transaction tax, tax rates, food prices

ÚVOD

Dane a daňová politika sú dôležitou súčasťou ekonomickej stránky fungovania štátu, keďže dane predstavujú najvýznamnejšiu príjmovú položku verejných financií. Hoci sú dane vnímané skôr negatívne, bez existencie kvalitného daňového systému by štát fungovať nemohol. Nastavenie smerovania štátu v daňovej oblasti je natoľko dôležité, že rozhodovanie o daňových opatreniach bolo zverené predstaviteľovi zákonodarnej moci, teda Národnej rade

Slovenskej republiky. Keďže sa jedná o volený štátny orgán, je logické, že jej zástupcovia sa budú usilovať o volebnú podporu zo strany širokej verejnosti.

V tejto súvislosti je vhodné si pripomenúť populárny výrok Benjamina Franklina – *„Na tomto svete nie je nič istého – len smrť a platenie daní“*. Tento výrok nám pripomína, že dane sú súčasťou našich životov a nie je možné, aby z našich životov vymizli, pretože ako sme už uviedli, nebolo by možné, aby štát efektívne fungoval. Z uvedeného dôvodu sa aj otázka daní častokrát stáva súčasťou predvolebného či povolebného súboja politických predstaviteľov. Dane sa týkajú každého z nás, u niekoho v menšej a u niekoho vo väčšej miere. Keďže nemožno opomenúť fakt, že dane sú bezprostrednou súčasťou našich životov, nemožno sa diviť, že sa táto problematika stala fenoménom aj ak hovoríme o politickom boji. To častokrát súvisí s neuváženými zmenami v daňovej oblasti a v niektorých prípadoch to má nepriaznivé následky.

Politickí predstavitelia tak v rámci volebnej kampane alebo počas nastavovania daňovej politiky prinášajú opatrenia v daňovej oblasti, ktoré môžu byť zároveň aj prejavom daňového populizmu. Motívom je častokrát získanie si priazne čo najväčšej časti spoločnosti, za účelom obdržania čo najvyššej politickej podpory, či už vo voľbách alebo aj mimo volieb.

Cieľom tohto príspevku je ozrejmiť si, čo môžeme pod pojmom daňový populizmus rozumieť a taktiež analyzovať niektoré opatrenia, ktoré boli v nedávnej minulosti prijímané na úrovni Slovenskej republiky. Účelom príspevku nie je bezbrehá kritika prijatých opatrení, ale objektívny náhľad na prijaté opatrenia a poukázanie na prítomnosť daňového populizmu aj v podmienkach Slovenskej republiky. Dôležitou myšlienkou tohto príspevku je, že opatrenia prijímané v oblasti nie sú populistickými len z dôvodu ich nepriaznivých výsledkov alebo kontroverzie. Spadá pod to viacero faktorov, ktoré si v príspevku rozoberieme.

Z pohľadu metodológie, za hlavné metódy, ktoré budeme aplikovať sú analytická metóda a komparatívna metóda, keďže sa budeme zaoberať vybranými opatreniami prijatými v slovenskom daňovom systéme. Na podklade údajov Štatistického úradu SR sa zameriame na výsledky pri konečných cenách potravín v súvislosti so znižovaním sadzby dane na základné potraviny a rovnako z údajov Ministerstva financií SR sa pozrieme na predpokladané a reálne výsledky prijatia dane z finančných transakcií. V rámci príspevku aplikujeme aj deduktívnu metódu, a teda najprv si predstavíme daňový populizmus, aké má prvky, uvedieme niekoľko príkladov a následne sa pozrieme na konkrétne opatrenia prijaté v Slovenskej republike.

1 Vymedzenie pojmu daňový populizmus

Daňový populizmus sa môže zdať na prvý pohľad ako neznámy pojem. Jedná sa však o jav, ktorý možno pozorovať, a to nielen v posledných rokoch, ale je tu prítomný dlhé roky. Môžeme povedať, že je to určitý interdisciplinárny fenomén, ktorý spája daňové právo, ekonomiku či politológiu. Nemožno ho teda obmedziť len na skúmanie po právnej stránke. Podstatou daňového populizmu je podľa nášho názoru určité presadzovanie opatrení zo strany zákonodarcu, ktorého úsilím je presvedčiť širokú verejnosť v otázke zdaňovania na základe sľubov, ktorých dlhodobá udržateľnosť môže byť sporná. Opatrenia, ktoré tieto subjekty predstavujú, však častokrát neprinášajú dlhodobé priaznivé výsledky, a práve preto hovoríme o populizme. Na upresnenie je dôležité dodať, že samotné nepriaznivé dôsledky ešte neznamenajú, že sa jedná o prejav daňového populizmu. Za určité znaky, ktoré možno považovať za náznaky populizmu sú zvýšená politická propagácia, burcovanie davu či absencia odborných ekonomických analýz.

Široká odborná verejnosť sa nedokázala zhodnúť na jednotnej definícii populizmu ako takého, pričom existujú určité prvky, ktoré uvedené definície populizmu častokrát spájajú. Medzi vlastnosti, ktoré sú väčšinou príznačné pre tieto definície jednotlivých odborníkov, sú:

a) stavanie do protikladu ľud na jednej strane a skorumpované „elity“ na strane druhej
b) používanie anti-systémovej rétoriky, proti vláde a štátnemu systému
c) populizmus môže prinášať negatívne alebo pozitívne výsledky
d) populizmus nie je typický iba pre určité názorové spektrum, ale možno ho vidieť jednak u ľavicových, pravicových či centristických politických smerov[1]

1.1 Prvky daňového populizmu

Docent Narotzki a doktor Shanan, ktorí sa zaoberali populistickými diskusiami o daňových otázkach v rámci Spojených štátov amerických, spozorovali 4 najčastejšie prvky, ktoré sú pre populistické daňové opatrenia príznačné.

Jedným z nich je odvolávanie sa na ľud, pričom sa zákonodarca svojou rétorikou stavia do pozície ochrancu ľudu pred „elitami“, a teda bohatou vrstvou, ktorá má chudobnejších vykorisťovať. Zvolí tak spôsob komunikácie, ktorým zložité otázky vyjadrí jednoducho, aby im bežný človek pochopil, za pomoci rôznych príbehov a príkladov „zo života“. Druhú vec, ktorú populisti využívajú je nastavujú naladenie nedôvery voči vláde, za účelom dosiahnutia vlastného volebného prospechu. Z uvedeného dôvodu ponúknu daňové riešenia s odvolaním sa na neúspechy súčasnej vlády a zároveň kontinuálne bojujú voči daňovej politike ich politických súperov. Za tretí prvok autori považujú využívanie jednoduchých riešení na zložité daňové prípady, pričom však takýmto opatreniam častokrát chýba predošlá ekonomická analýza.

[1] NAROTZKI, Doron – SHANAN, Tamir. Populism and taxation. (June 02, 2024). 33 S. Cal. Interdisc. L.J. 365 (2024), s. 370-371, dostupné online na: https://ssrn.com/abstract=4887811

Posledným prvkom je emocionálna stránka komunikácie voči ľuďom. V súvislosti s týmto prvkom je častým argumentom nespravodlivosť daňového systému či ochrana strednej triedy.[2]

Hoci sa predmetný článok zaoberá primárne daňovým populizmom v rámci USA, spomínané prvky možno vzhliadať aj v rámci Slovenskej republiky. Častokrát sa kladie dôraz na boj politikov proti bohatým korporátom, za lepšie životné podmienky pre ľud. Navyše, je aj daňová otázka predmetom politického súboja a teda predmetom verejného diskurzu. Tieto vyhlásenia a diskusie sú väčšinou sprevádzané emocionálnym apelom na ochranu ľudí pred vysokými nákladmi na život. Aby si to však získalo podporu širokej verejnosti, je to prezentované veľmi zjednodušene, hoci niektoré opatrenia si zaslúžia odbornú a širokú diskusiu.

1.2 Príklady daňového populizmu

Ak hovoríme o daňovom populizme v praxi, môžeme spomenúť znižovanie či zvyšovanie daní, zrušení daní, zavedení daní pre určitú oblasť, a to s cieľom mobilizovať určitú časť populácie, pre úspech vo voľbách. V rámci slovenskej politiky sa najčastejšie skloňujú opatrenia, ktorými sú rovná daň alebo zdaňovanie bohatých ako sú banky či vysokopríjmoví obyvatelia. V súčasnosti však za určité populistické opatrenia možno považovať aj zavedenie daní ako sú daň zo sladených nápojov či daň z finančných transakcií.

Dôvodom prečo sa dane stávajú takýmto populistickým nástrojom je pomerne jednoduchý. Platenie daní bezprostredným spôsobom zasahuje do majetkovej sféry každého človeka, a stáva sa tak citlivou otázkou pre množstvo ľudí. Navyše, na dane sa spravidla hľadí ako na negatívny jav a ak by to bolo na dobrovoľnej báze, najradšej by ich nechcel platiť nikto. Preto narábanie s touto problematikou vzbudzuje pozornosť širokej verejnosti, naprieč ideologickým názorom, a teda populistická rétorika dokáže osloviť, či už liberálne zmýšľajúceho človeka, tak aj konzervatívne nastaveného.

Ak hovoríme o znižovaní daní, nemusí to však automaticky znamenať, že sa to premietne do nižších cien produktov a služieb. *A contrario* ani zvýšenie daní neznamená, že príjem do verejných rozpočtov bude automaticky vyšší, o čom svedčí aj učenie Arthura Laffera, a jeho známa Lafferova krivka. Tá hovorí, že so zvyšovaním daňových sadzieb sa zvyšujú príjmy do verejných rozpočtov až do bodu, kedy je jej výška tak vysoká, že ľudia strácajú záujem o prácu, čím v konečnom dôsledku celkový príjem klesne.[3]

Nepremyslené zmeny však narúšajú daňový systém a môže nastať rozpor s princípom daňového práva, ktorý hovorí o stabilite daňového práva, a to iba za účelom získavania politických bodov na úkor udržateľnosti verejných financií. Z uvedeného dôvodu časté zásahy

[2] NAROTZKI, Doron – SHANAN, Tamir. Populism and taxation. (June 02, 2024). 33 S. Cal. Interdisc. L.J. 365 (2024), s. 376-378, dostupné online na: https://ssrn.com/abstract=4887811
[3] BABČÁK, Vladimír. *Daňové právo na Slovensku a v EÚ*. Bratislava: Epos, 2019. ISBN 9788056202470.

do daňového systému narúšajú princíp jednoznačnosti zdaňovania, pretože by bolo pre daňové subjekty chaotické, aby sa zavedený systém menil pravidelne, v dôsledku politických ambícií.

Na druhú stranu nemožno povedať, že každá zmena sadzby dane by znamená, že hovoríme o daňovom populizme. Zmena vo výške sadzby môže byť odôvodnená pozitívnymi alebo negatívnymi ukazovateľmi v rámci ekonomiky. To znamená, že v lepších časoch sa vytvára priestor pre zníženie daňového zaťaženia fyzických a právnických osôb. Na druhú stranu však môže v rámci ekonomiky nastať situácia, kedy by na zabezpečenie chodu štátu bolo nevyhnutné zvyšovanie daní, za účelom zvýšenia príjmov do verejných rozpočtov. Ako sme už uviedli, to nie je vždy automatické a teda je potrebné hľadieť na viacero faktorov. Mohli by sme sa tak dostať do situácie, že ochota daňovníkov platiť dane sa bude znižovať a tým sa vytvorí priestor pre rozvoj šedej ekonomiky a odmietavý prístup daňových subjektov voči plateniu daní. Uvedený dôsledok však nemusí súvisieť s chamtivosťou či neochotou, ale môže hraničiť aj s existenčnými finančnými problémami.

2 Daňový populizmus v podmienkach Slovenskej republiky

V rámci Slovenskej republiky je za 33-ročnú históriu jej existencie možné pozorovať viacero prejavov daňového populizmu. Niektoré z nich sa javili spočiatku ako nepredstaviteľné a na druhú stranu iné boli následne zrušené/upravené, z dôvodu že neprinášali deklarovaný účinok, prípadne sa stali obeťou inej formy daňového populizmu. V tejto kapitole sa však zameriame na dva príklady, ktoré v súčasnosti vnímame ako príklady populizmu v praxi.

2.1 Zníženie sadzby dane na základné potraviny

Za jeden z príkladov daňového populizmu v podmienkach Slovenskej republiky možno považovať zníženie sadzby dane na základné potraviny, ktoré sprevádzalo súčasné zvyšovanie sadzieb DPH. Toto opatrenie bolo už v rámci volebnej kampane prezentované ako nástroj, ktorým malo dôjsť k zníženiu cien potravín. Prijalo sa však spoločne so zvyšovaním základnej sadzby DPH, preto je otázne do akej miery to malo vplyv. Je však dôležité povedať, že pri cenotvorbe jednotlivých potravín sa neberie do úvahy len samotný náklad na potraviny či daňové zaťaženie, ale aj náklady na ich prepravu a uskladnenie či mzdy na personálne zložky celého reťazca od zberu plodín až po konečný predaj. Práve na tieto zložky bola daň zvýšená, a práve z uvedeného dôvodu aj zo štatistiky vyplýva, že cena potravín v konečnom dôsledku nebola výrazne nižšia. Cenu však ovplyvňujú aj faktory ako sú aktuálny dopyt po produkte, dostupnosť produktov či aktuálne obdobie roka.

Zo zverejnených dát možno uviesť niekoľko príkladov, kedy cena základných potravín sa po účinnosti sadzby 5% zvýšila, či znížila len minimálne, pričom v niektorých prípadoch sa do pár mesiacov vrátila na pôvodnú cenu. Pôjde napríklad o jablká, kedy priemerná cena stúpla napriek zavedeniu nižšej sadzby. Rovnako ako príklad možno uviesť cesnak, ryžu, chlieb či minerálnu vodu. Na druhú stranu však v prípade potravín ako čerstvé maslo či trvanlivé polotučné mlieko možno pozorovať, že spotrebiteľská cena mala v porovnaní s rokom 2024

klesajúci trend. Možno tak konštatovať, že uvedené opatrenie mohlo určitým spôsobom ovplyvniť cenu, avšak nemožno povedať, že úprava výšky sadzby dane znamená automatické zníženie cien potravín. Ako sme už uviedli, závisí to od viacerých faktorov a výška sadzby je len jedna z položiek. Z uvedených príkladov vyplýva, že po znížení sadzieb dane na základné potraviny sa cena v niektorých prípadoch takmer nezmenila, hoci existujú prípady, kedy cena klesla.

Priemerné spotrebiteľské ceny niektorých základných potravín[4]

	10/2024	11/2024	12/2024	1/2025	2/2025	3/2025	4/2025	5/2025
Chlieb obyčajný	2,53€	2,50€	2,50€	2,41€	2,46€	2,49€	2,50€	2,51€
Jablká (za kg)	1,21€	1,28€	1,21€	1,34€	1,35€	1,29€	1,33€	1,41€
Cesnak (za kg)	5,24€	5,52€	5,53€	5,56€	6,46€	6,32€	6,35€	6,29€
Šalátová uhorka	2,13€	2,75€	2,79€	2,68€	3,26€	3,15€	2,53€	2,48€
Kuracie prsia	5,81€	5,70€	5,46€	5,48€	5,41€	5,65€	5,96€	6,29€
Čerstvé maslo	2,76€	2,65€	2,87€	2,48€	2,48€	2,39€	2,38€	2,43€
Trvanlivé polotučné mlieko (za liter)	0,74€	0,73€	0,70€	0,66€	0,68€	0,68€	0,66€	0,69€

Ak sa vrátime ku častým prvkom vyskytujúcim sa v rámci populistických daňových opatrení, vidíme, že túto zmenu v daňovom systéme sprevádzali všetky štyri prvky. Bolo to prezentované ako zmena v prospech ľudí a poukazovalo sa na vysoké zisky veľkých obchodných reťazcov. Taktiež pozornosť bola nasmerovaná voči nezáujmu vtedajších zákonodarcov o pomoc pri vysokých cenách potravín, čím sa mala vzbudzovať nedôvera voči nim. Navyše, celé sa to nieslo v duchu pomoci s vysokými cenami, čím predkladatelia zmien emocionálne vplývali na ľudí, ktorí sú predstaviteľmi strednej či nižšej triedy.

V súvislosti s analýzou je potrebné uviesť, že absencia očakávaného zníženia cien základných potravín neznamená, že tento krok bol automaticky populizmom. Práve politická prezentácia a komunikácia opatrení tomu dodávala potrebný populistický prvok. Bolo by chybné tvrdiť, že každý krok, ktorý by nespĺňal predpokladané výsledky, by bol populistický. Na podklade prednesených informácii považujeme toto opatrenie v daňovej oblasti za prejav daňového populizmu.

[4] Priemerné spotrebiteľské ceny vybraných výrobkov – mesačne, dostupné na: https://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_sk_win2/sp1828ms/v_sp1828ms_00_00_00_sk

2.2. Daň z finančných transakcií

Ďalší príklad, na ktorý by sme poukázali, je zavedenie dane z finančných transakcií. V prvopočiatkoch bola táto daň prezentovaná ako daň, ktorá sa bude dotýkať výlučne podnikateľských subjektov, čím zákonodarca chcel upokojiť značnú časť obyvateľstva, ktorí sa nevenujú podnikaniu, a teda že ich sa zdaňovanie nebude týkať – čo je opäť, príklad toho, ako zvádzal boj proti „elite“. V praxi to však znamená, že podnikateľ zvýšené náklady v určitej časti premietne do ceny tovarov a služieb. Táto nová daň bola pridaná do daňovej sústavy v rámci konsolidačných opatrení, ako prostriedok na zvýšenie príjmov do štátneho rozpočtu. V konečnom dôsledku však očakávané príjmy za túto boli v rámci roku 2025 v oveľa menšej miere, keďže predpokladaný príjem bol podľa dôvodovej správy vo výške 517 miliónov €[5], pričom podľa údajov z priebežného plnenia štátneho rozpočtu bolo príjmom len necelých 339 miliónov €[6]. Prijatie tejto dane nemalo negatívny vplyv len na vnímanie tejto novovzniknutej dane, avšak aj výnos z DPH bol nižší ako sa predpokladalo. Očakávaný príjem z DPH bol 11,6 miliardy €, pričom skutočným príjmom bolo ku koncu roka len vyše 10,7 miliardy €[7], pričom trend za roky 2024, 2022 či 2021 bol opačný a príjem z DPH bol vyšší, ako sa očakával (výnimku predstavuje rok 2023).

Opäť je potrebné dodať, že samotné nesplnenie očakávaných príjmov z tejto dane nemusí automaticky znamenať, že je populistická. Podpísala sa na tom prezentácia samotnej dane, ktorá navodzovala dojem, že sa to dotkne výlučne podnikateľov a nedotkne sa to spotrebiteľa. Navyše sa domnievame, že zavedenie dane z finančných transakcií tak zvýšilo odpor podnikateľských subjektov k platbe prostredníctvom platobného terminálu a zvýšila záujem o platbu hotovosťou, kde je vyššia pravdepodobnosť, že mohlo dôjsť k obchádzaniu daňových nepeňažných povinností (napr. vydávanie bločkov), teda mohla prispieť k rozvoju tzv. šedej ekonomiky.

K problematike zavedenia dane z finančných transakcií sa vyjadrili aj odborníci na daňovú oblasť, ktorí sa vopred obávali možných rizík. Konkrétne daňová odborníčka Silvia Hallová uviedla nasledovné: *„Už od zverejnenia detailov k chystanej transakčnej dani bolo zrejmé, že očakávaný výber je nereálny. Horšie však je, že transakčná daň spôsobuje sekundárne škody v podobe nárastu šedej ekonomiky zvýhodnením hotovostných operácií.“*.[8]

[5] Dôvodová správa k zákonu o dani z finančných transakcií (str. 8), dostupné online na: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=552943

[6] Priebežné plnenie štátneho rozpočtu, dostupné online na: https://www.mfsr.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/priebezne-plnenie-statneho-rozpoctu-hotovostnej-baze/2025/december-2025/

[7] Tamtiež

[8] Štát precenil výšku príjmov z transakčnej dane (Denník SME), dostupné online na: https://www.sme.sk/index/c/stat-precenil-vysku-prijmov-z-transakcnej-dane

O neefektívnosti tejto dane svedčí aj fakt, že postupom času sa táto daň zrušila pre fyzické osoby – podnikateľov, a taktiež sa podľa vyjadrení predsedu vlády plánuje kompletné zrušenie dane z finančných transakcií od roku 2027.[9]

Záver

Na záver teda možno konštatovať, že daňový populizmus môže predstavovať ekonomický problém, keďže neuvážené rozhodnutia môžu negatívne vplývať na finančnú situáciu v krajine. Narúšajú tak aj zaužívaný daňový systém v krajine. Z uvedeného dôvodu je tak dôležité, aby zamýšľané opatrenia vychádzali z ekonomických analýz, ktoré vedia predvídať následný vývoj ekonomiky, a teda nemal by sa zákonodarca uberať k prijímaniu opatrení, ktoré sú len politickým ťahom. Ako sme už uviedli, samotné zvýšenie alebo zníženie dane neznamená, že sa automaticky jedná o formu daňového populizmu, vstupuje tu do hry najmä politická prezentácia daného opatrenia a motív. Od opatrení v daňovej oblasti očakávame najmä, že bude reflektovať súčasnú ekonomickú situáciu a mala by reagovať a predvídať možné negatívne dôsledky a riziká, ktoré by narúšali dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

Nemožno tak operovať s myšlienkou, že znižovanie, resp. zvyšovanie daní môže mať jednoznačný vplyv na ceny potravín. Jedná sa o citlivú tému, keďže nákup potravín je každodennou súčasťou každého človeka, a preto sa vytvára široký priestor na ovplyvnenie ekonomického zmýšľania. Navyše, daňová položka nie je jediným faktorom, z ktorej pozostáva konečná cena produktu. Z uvedeného dôvodu bolo možné vidieť, že kým niektorý z analyzovaných vývojov cien potravín stúpali, niektoré klesali. Preto nemožno generalizovať daňovú otázku ako rozhodujúci faktor pri zvyšovaní či znižovaní cien potravín. Preto sme považovali vyhlásenia o znižovaní cien potravín, v dôsledku zníženia sadzby dane na základné potraviny, za populistické.

Rovnako pri dani z finančných transakcií sme dospeli k záveru, že toto opatrenie vykazuje znaky daňového populizmu, a to nielen z dôvodu, že očakávaný výber bol vyšší ako skutočný výber, ale dôležitou súčasťou bola aj politická prezentácia tohto opatrenia.

Považujeme za dôležité, aby zásadné kroky v daňovej oblasti, vychádzali z určitých ekonomických analýz a dát. Preto by sme považovali za prínosné, aby akékoľvek zmeny v súvislosti s daňovým systémom podliehali povinným konzultáciám s autoritami v tejto oblasti ako je napríklad Národná banka Slovenska či Rada pre rozpočtovú zodpovednosť. V tejto súvislosti by mohla byť udelená právomoc napr. Rade pre rozpočtovú zodpovednosť, aby bolo jej odborné stanovisko (nie súhlas) potrebné na to, aby mohlo byť opatrenie ďalej prerokované v Národnej rade SR. Podmienili by sme to aj tým, že predkladateľ daných opatrení by sa s pripomienkami musel vysporiadať. Čiastočne by sa tak zabránilo, aby boli tieto zásadné

[9] *"Na rokovaní o príprave nového štátneho rozpočtu na rok 2027 som požiadal ministra financií L. Kamenického a jeho štátneho tajomníka R. Majerského, aby pripravili všetky nevyhnutné legislatívne a technické opatrenia na zrušenie tzv. transakčnej dane s účinnosťou od 1. januára 2027,"* napísal Fico. Čítajte viac: https://www.sme.sk/domov/c/zrusenie-transakcnej-dane-2026

zmeny prejavom iba politickej vôle, a vniesla by sa do toho stabilita a odbornosť. Ústavnoprávna otázka tak vyvstáva, kde je rozumná hranica medzi potrebou trojdelenia štátnej moci a verejným záujmom na racionálnych nepopulistických opatreniach. Aj napriek tomu, že rôzne analýzy v súčasnosti existujú v rámci zákonodarného procesu, aj z analyzovaných prípadov sa javí, že pravdepodobne nie sú dostatočné pre zabránenie populistickým opatreniam. Podľa nášho názoru však takáto dvojstupňovosť napomohla obmedziť svojvôľu zákonodarcu, a teda by korigovala jeho kroky vo vzťahu k opatreniam v oblasti verejných financií. Odborný pohľad guvernéra NBS či Rady pre rozpočtovú zodpovednosť tak môže napomôcť poslancom Národnej rady SR, aby vedeli následne zvážiť svoje ďalšie kroky.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Odborná literatúra a mediálne články

1. BABČÁK, Vladimír. *Daňové právo na Slovensku a v EÚ*. Bratislava: Epos, 2019. ISBN 9788056202470.
2. NAROTZKI, Doron – SHANAN, Tamir. Populism and taxation. (2024). 33 S. Cal. Interdisc. L.J. 365 (2024), dostupné online na: https://ssrn.com/abstract=4887811
3. Štalmachová M. – Hajčáková D. (SME) – „Transakčnú daň Smer dlho bránil, rok pred voľbami otočil, vláda ju zruší“, zo dňa 24. augusta 2026, dostupné online na https://www.sme.sk/domov/c/zrusenie-transakcnej-dane-2026
4. SITA – **Štát precenil výšku príjmov z transakčnej dane (Denník SME) zo dňa 8. decembra 2025,** dostupné online na: https://www.sme.sk/index/c/stat-precenil-vysku-prijmov-z-transakcnej-dane

Štatistické údaje, tabuľky

1. Štatistický úrad SR (online databáza) - **Priemerné spotrebiteľské ceny vybraných výrobkov - mesačne (od roku 2023) [sp1828ms],** dostupné online na: https://datacube.statistics.sk/#!/view/sk/vbd_sk_win2/sp1828ms/v_sp1828ms_00_00_00_sk
2. Dôvodová správa k zákonu o dani z finančných transakcií (str. 8), dostupné online na: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=552943
3. Priebežné plnenie štátneho rozpočtu, dostupné online na: https://www.mfsr.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/priebezne-plnenie-statneho-rozpoctu-hotovostnej-baze/2025/december-2025/

KONTAKT NA AUTORA

david.guman@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Uznanie zaúčtovaného výdavku za daňový výdavok na účely zákona o dani z príjmov

Acceptance of a Recorded Expense as a Tax-Deductible Expense for the Purposes of the Income Tax Act

Bc. Vanesa Hauserová

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá problematikou uznania zaúčtovaného výdavku za daňový výdavok na účely zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov v kontexte rozhodovacej činnosti Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Pozornosť je venovaná právnym názorom, ktoré senáty Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vrátane veľkého senátu vyslovili pri posudzovaní otázky, či je daňovník pri uplatňovaní daňového výdavku povinný preukázať nielen samotné dodanie tovaru alebo služby, ale aj to, že plnenie poskytol presne ten istý subjekt, ktorý je uvedený na daňovom doklade.

Kľúčové slová:

Daň z príjmov; daňový výdavok; reklamná propagácia; judikatúra

Abstract

The paper examines the recognition of accounted expenses as tax-deductible expenses under Act No. 595/2003 Coll. on Income Tax, as amended, in the context of the case law of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic. It focuses on the legal opinions expressed by the chambers of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic, including the Grand Chamber, when addressing the question of whether a taxpayer claiming a tax-deductible expense is required to prove not only that the goods or services were actually supplied, but also that the supply was made by the same entity as the one identified in the tax document.

Key words:

Income tax; tax-deductible expense; advertising services; case law

ÚVOD

V zmysle článku 59 odsek 1 ústavného zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov sa dane delia na štátne a miestne. Medzi štátne dane,

ktoré sú ukladané zákonom a v rozhodujúcej miere plynú do štátneho rozpočtu, patrí i daň z príjmov. Právna úprava je primárne obsiahnutá v zákone č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákon o dani z príjmov“), ktorý okrem iného upravuje aj inštitút daňových výdavkov.

Uplatňovanie výdavkov na účely ich uznania za daňové výdavky zohráva významnú úlohu pri určovaní základu dane, keďže má priamy vplyv na jeho výšku a následne aj na vlastnú daňovú povinnosť daňovníka. Z tohto dôvodu v praxi dochádza k sporom medzi daňovníkom a správcom dane. Napriek tomu, že právna úprava stanovuje základné podmienky, ktorých splnenie je nevyhnutné pre uznanie výdavku ako daňového výdavku, ich uplatňovanie v konkrétnych prípadoch môže viesť k vzniku interpretačných sporov.

Príkladom z aplikačnej praxe je situácia, keď daňovník preukáže, že určitá služba alebo tovar boli reálne dodané, výdavok bol riadne zaúčtovaný v účtovníctve a má súvis s jeho podnikateľskou činnosťou, avšak správca dane spochybní, či plnenie poskytol práve subjekt vyplývajúci z účtovného dokladu. V takýchto prípadoch vzniká právna otázka, či nesúlad identity medzi deklarovaným a skutočným dodávateľom tovaru alebo služby sám o sebe postačuje na vyvodenie záveru o neuznaní výdavku ako daňového výdavku.

Prístupy k riešeniu uvedenej otázky neboli v rozhodovacej činnosti senátov Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NSS SR“) jednotné. Naším cieľom je priblížiť tieto prístupy vrátane zjednocujúceho záveru prijatého veľkým senátom tohto súdu.

Príspevok je systematicky rozdelený do troch kapitol. Pre lepšie uvedenie do problematiky, prvá kapitola je zameraná na pozitívne aj negatívne vymedzenie daňového výdavku. V druhej kapitole sme sa venovali identifikácii troch rozdielnych právnych názorov týkajúcich sa predmetnej otázky s poukazom na rozhodnutia kasačného súdu. Tretia, posledná kapitola zameriava na názor veľkého senátu NSS SR vyslovený v uznesení sp. zn. 19SVs/10/2024 zo dňa 19. marca 2026, ktorým došlo k zjednoteniu dovtedajšej nejednotnej rozhodovacej praxe.

1. DAŇOVÉ VÝDAVKY

Legálnu definíciu pojmu daňový výdavok nájdeme v Zákone o dani z príjmov. V zmysle § 2 písm. i) tohto zákona sa ním rozumie *„výdavok (náklad) na dosiahnutie, zabezpečenie a udržanie zdaniteľných príjmov preukázateľne vynaložený daňovníkom, zaúčtovaných v účtovníctve daňovníka alebo zaevidovaný v evidencii daňovníka podľa §6 ods. 11..., ak tento zákon neustanovuje inak“*.

Odborná literatúra, ako aj rozhodovacia činnosť kasačného súdu, zdôrazňujú, že všeobecnými hmotnoprávnymi podmienkami uznateľnosti daňového výdavku sú tri základné kritéria, ktoré musia byť splnené kumulatívne. Ide o podmienku vecnosti (priama väzba medzi zdaniteľným príjmom a konkrétnym výdavkom), podmienku preukázateľnosti (nestačí len

realizácia platby, ale daňovník musí preukázať, že výdavok skutočne vznikol/bol vynaložený a nejde len o fikciu) a podmienku zaúčtovania (evidencie).[1] V prípade absencie ktorejkoľvek z uvedených podmienok nemožno konkrétny výdavok uznať za daňový výdavok.

Zákon o dani z príjmov v § 19 ods. 2 a 3 obsahuje demonštratívne vymedzenie daňových výdavkoch, ktorými sú výdavky na pracovné a sociálne podmienky zamestnancov, cestovné náhrady, odpisy hmotného a nehmotného majetku, škody nezavinené daňovníkom atď. Vzhľadom na exemplifikatívny výpočet môžeme konštatovať, že daňovník môže znížiť svoj základ dane aj o ďalšie daňové výdavky, hoci ich zákon explicitne neuvádza, avšak musia spĺňať všetky vyššie uvedené podmienky.

V tejto súvislosti považujeme za potrebné spomenúť, že ustanovenie § 21 spomínaného zákona vymedzuje daňové výdavky aj negatívne. Z hľadiska všeobecnej charakteristiky ide o výdavky, ktoré so zdaniteľným príjmom nesúvisia (hoci sú účtované) a/ alebo tie, pri ktorých daňovník dostatočne nepreukázal ich vynaloženie na daňové účely.[2] Zároveň príkladmo vymenúva jednotlivé druhy nedaňových výdavkov, medzi ktoré patria výdavky na zvýšenie základného imania, výdavky na osobnú potrebu daňovníka, manká a škody či nedaňové rezervy.

2. ROZHODOVACIA ČINNOSŤ SENÁTOV NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU SR

Samotné splnenie základných podmienok pre uznanie výdavku (nákladu) za daňový výdavok však ešte nemusí automaticky znamenať jeho uznanie zo strany správcu dane.

Na ilustráciu možno uviesť konkrétny prípad z praxe. Podnikateľ sa rozhodne objednať si reklamnú propagáciu svojej podnikateľskej činnosti v rôznych časopisoch. Za týmto účelom osloví obchodnú spoločnosť, ktorej predmetom podnikania je poskytovanie reklamných služieb a dohodne s ňou podmienky realizácie reklamy. Reklamné kampane sa uskutočnia, dodávateľ vystaví faktúru a podnikateľ ju uhradí. Následne si tento výdavok zaúčtuje vo svojom účtovníctve a uplatní ho ako daňový výdavok pri stanovení základu dane z príjmov, pričom príslušnú daň riadne odvedie štátu.

Po uplynutí niekoľkých rokov správca dane vykoná daňovú kontrolu, vyhotoví z nej protokol a vo vyrubovacom konaní vydá rozhodnutie, ktorým podnikateľovi vyrubí rozdiel dane z príjmov vo výške niekoľko tisíc eur. Dôvodom je skutočnosť, že správca dane má pochybnosti o tom, či reklamnú propagáciu skutočne poskytla spoločnosť uvedená na faktúrach. Hoci samotné poskytnutie reklamných služieb nespochybňuje, dospeje k záveru, že nebolo dostatočne preukázané, že ich poskytol práve subjekt uvedený na faktúrach, a z tohto dôvodu predmetné výdavky neuzná ako daňové výdavky.

[1] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 8Sfk/45/2024 zo dňa 21. júla 2025
[2] BABČÁK, V.: *Dane a daňové právo na Slovensku (teória a legislatíva)*. Ružomberok : Vydavateľstvo EPOS, 2022, s. 375

Tým sa vytvára podstatná právna otázka: Je daňovník pri uplatňovaní daňového výdavku v zmysle Zákona o dani z príjmov povinný preukázať nielen samotné dodanie tovaru alebo služby, ale aj to, že dodávateľ deklarovaný na daňovom doklade je totožný so skutočným dodávateľom?[3]

Odpoveď na túto otázku nebola jednotná medzi senátmi NSS SR. V jeho rozhodovacej činnosti môžeme identifikovať nasledujúce právne prístupy.

2.1 Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžfk/34/2020 zo dňa 2. februára 2022

Prvý právny prístup vychádza z toho, že je nevyhnutné preukázať aj zhodu medzi identitou dodávateľa označeného na daňovom doklade a skutočným dodávateľom plnenia. Pokiaľ daňový subjekt neunesie dôkazné bremeno, a teda nepreukáže, že plnenie poskytol práve vystaviteľ faktúry, potom nie je možné považovať náklady za daňové výdavky na účely dane z príjmov.[4]

Obdobný záver vyslovil kasačný súd aj v ďalších svojich rozhodnutiach, napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“) sp. zn. 6Sžfk/46/2019 zo dňa 10. septembra 2020[5] či rozsudok NS SR sp. zn. 5Sžf/45/2015 zo dňa 26. januára 2017[6].

2.2 Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžfk/22/2020 zo dňa 2. februára 2022

Iné rozhodnutia sa naopak prikláňajú k právnemu názoru, podľa ktorého na účely uznania daňového výdavku nie je rozhodujúci subjekt uvedený na predloženej faktúre, a teda samotné spochybnenie osoby dodávateľa nie je bez ďalšieho dôvodom na neuznanie deklarovaného daňového výdavku.

Ak však vzniknú pochybnosti o správnosti údajov na faktúre do takej miery, že nie je možné jednoznačne určiť skutočného dodávateľa deklarovaného plnenia, je nevyhnutné daňovému subjektu poskytnúť priestor na odstránenie týchto rozporov a na preukázanie toho, ktorý subjekt plnenie reálne poskytol a za ktoré bola uhradená cena následne uplatnená ako

[3] Uznesenie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 19Svs/10/2024 zo dňa 19. marca 2026
[4] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžfk/34/2020 zo dňa 2. februára 2022
[5] V prípade, že je nárok na uznanie výdavku preukazovaný konkrétnou faktúrou, splnenie podmienky preukázateľnosti nemožno viazať výlučne na reálne uskutočnenie fakturovaných dodávok tovarov a služieb, ale je zároveň nevyhnutné preukázať totožnosť medzi skutočným dodávateľom a dodávateľom deklarovaným na faktúre.
[6] Na splnenie zákonných podmienok uznania daňového výdavku a na správne určenie základu dane nepostačuje, ak daňovník preukáže prijatie dodávky tovaru alebo služby výlučne predložením daňového dokladu, teda faktúry s predpísanými náležitosťami. Daňové doklady musia na jednej strane jednoznačne preukazovať existenciu zdaniteľného plnenia, na druhej strane je nevyhnutné preukázať, že k dodaniu tovaru alebo poskytnutiu služby skutočne došlo v rámci dohodnutých dodávok jednotlivými dodávateľmi. Pokiaľ nie sú splnené tieto hmotnoprávne podmienky, nemožno konštatovať, že daňový subjekt preukázal rozhodujúce skutočnosti, ktoré sú relevantné pre správne určenie dane.

daňový výdavok. Tento dodávateľ pritom môže byť odlišný od dodávateľa označeného na faktúre.[7]

2.3 Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Sžfk/16/2021 zo dňa 27. septembra 2023

Posledný právny prístup poukazuje na jeden z podstatných rozdielov medzi podmienkami uznania daňového výdavku v zmysle Zákona o dani z príjmov a podmienkami uplatnenia práva na odpočítanie dane z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“). Na rozdiel od práva na odpočítanie DPH nie je pri uplatnení daňového výdavku materiálnou zákonnou podmienkou, aby dodávateľ tovaru alebo služby mal postavenie platiteľa DPH. Z toho vyplýva, že v oblasti dani z príjmov nie je daňovník povinný preukazovať postavenie ani identitu dodávateľa. Samotné pochybnosti správcu dane týkajúce sa identity alebo postavenia dodávateľa, ktoré vychádzajú výlučne z nesúladu medzi skutočným dodávateľom a dodávateľom označeným na faktúre, preto bez ďalšieho nemôžu odôvodniť neuznanie výdavku za daňový výdavok.[8]

Z uvedeného možno vyvodiť záver, že pri uplatňovaní daňového výdavku na účely dane z príjmov je zhoda medzi dodávateľom uvedeným v daňovom doklade a skutočným dodávateľom irelevantná, čo potvrdil aj NSS SR vo svojom rozsudku sp. zn. 3Sfk/90/2022 zo dňa 27. septembra 2023[9].

3. ROZHODNUTIE VEĽKÉHO SENÁTU NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU SR

Existencia viacerých rozdielnych právnych názorov viedla k právnej neistote v aplikačnej praxi. Daňovníci sa tak v obdobných skutkových situáciách mohli stretnúť s odlišnými závermi v závislosti od toho, z ktorého právneho prístupu senát kasačného súdu v konkrétnom prípade vychádzal.

Sporná právna otázka bola predložené veľkému senátu NSS SR, ktorého úlohou bolo zjednotiť rozhodovaciu prax.

V uznesení sp. zn. 19SVs/10/2024 zo dňa 19. marca 2026 NSS SR pripomína, že podmienka (1.) vecnosti, (2.) preukázateľnosti a (3.) zaúčtovania, resp. zaevidovania predstavujú základné zákonné podmienky uznania výdavku za daňový výdavok.

S poukazom na zásadu neformálnosti zakotvenú v § 3 ods. 6 prvej vety zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov[10], veľký senát NSS SR zastáva názor, že formálne nedostatky účtovného dokladu, napríklad

[7] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžfk/22/2020 zo dňa 2. februára 2022
[8] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Sžfk/16/2021 zo dňa 27. septembra 2023
[9] *„Daňové orgány a správny súd spochybnili osobu dodávateľa, čo je však v prípade neuznania daňového výdavku právne irelevantné.“*
[10] *„Pri uplatňovaní osobitných predpisov pri správe daní sa berie do úvahy skutočný obsah právneho úkonu alebo inej skutočnosti rozhodujúcej pre zistenie, vyrubenie alebo vybratie dane.“*

nesprávnosti v subjekte označeného dodávateľa, nemôžu samy osebe viesť k neuznaniu vynaloženého nákladu ako daňového výdavku.

V prípade zistenia takýchto formálnych nedostatkov dôkazné bremeno opäť zaťažuje daňovníka, ktorý je povinný odstrániť vzniknuté pochybnosti a preukázať rozhodujúce skutočnosti. To znamená, že ak správca dane predloží objektívne skutočnosti spochybňujúce vierohodnosť, vecnú správnosť alebo úplnosť účtovného dokladu, daňovník je povinný tieto pochybnosti odstrániť. Za týmto účelom musí preukázať súlad účtovného dokladu so skutočným stavom a osvedčiť, že deklarované plnenie sa uskutočnilo tak, ako vyplýva z obsahu účtovného dokladu. Súčasťou takéhoto objasnenia je aj logické a presvedčivé vysvetlenie dôvodov, pre ktoré došlo k nesprávnemu uvedeniu niektorej z podstatných náležitostí daňového dokladu.

Inými slovami, správca dane je oprávnený požadovať od daňového subjektu, aby zistené nedostatky odstránil a hodnoverným spôsobom preukázal správnosť svojich tvrdení.

Ak však daňovník nepreukáže, že v rozsahu uplatnených výdavkov bolo plnenie poskytnuté subjektom uvedeným na daňovom doklade a zároveň po tom, čo bol zo strany správcu dane informovaný o pochybnostiach týkajúcich sa súladu medzi deklarovaným a skutočným dodávateľom, neoznačí ani netvrdí existenciu iného subjektu, ktorý mal plnenie reálne zabezpečiť, nemožno konštatovať, že dôkazné bremeno uniesol. Za týchto okolností je neuznanie predmetných výdavkov ako daňových výdavkov opodstatnené.

V nadväznosti na vyššie uvedené úvahy, ktorých judikatórnu inšpiráciu predstavujú závery prijaté Najvyšším správnym súdom Českej republiky v rozsudku sp. zn. 9 Afs 30/2007 zo dňa 31. mája 2007, veľký senát NSS SR dospel jednomyseľne k nasledujúcemu právnemu názoru na predloženú otázku: *„Uznaniu zaúčtovaného výdavku spojeného s nadobudnutím tovarov alebo služieb súvisiacich so zdaniteľným príjmom daňovníka za daňový výdavok na účely zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov bez ďalšieho nebráni, ak sa v daňovom konaní ukáže, že dodávateľom tovarov alebo služieb je iný subjekt ako ten, ktorý je uvedený v účtovných dokladoch. Podmienkou pre uznanie takého výdavku za daňový výdavok je však preukázanie, komu daňovník tento výdavok vynaložil a aké je vecné prepojenie medzi osobou dodávateľa a nadobudnutým tovarom alebo službou, za ktoré bol výdavok zaúčtovaný. Dôkazné bremeno tu zaťažuje daňovníka.“* [11]

S uvedeným právnym záverom sa v zásade stotožňujeme, keďže predstavuje vyvážené riešenie. Na jednej strane odmieta formalistický prístup k posudzovaniu daňových výdavkov, podľa ktorého by samotný nesúlad medzi dodávateľom uvedeným na účtovnom doklade a skutočným dodávateľom automaticky viedol k neuznaniu výdavku. Na druhej strane však zachováva požiadavku, aby daňovník v prípade dôvodných pochybností hodnoverným

[11] Uznesenie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 19SVs/10/2024 zo dňa 19. marca 2026

spôsobom objasnil priebeh celej obchodnej transakcie, vrátane preukázania osoby, ktorej bol výdavok skutočne vynaložený a aké je vecné prepojenie tejto osoby s nadobudnutým plnením.

Napriek uvedenému sa domnievame, že určitú výhradu možno vysloviť vo vzťahu k rozsahu dôkazného bremena, ktoré veľký senát NSS SR kladie na daňovníka. Problematickou sa javí neurčitosť požiadavky *„vecného prepojenia medzi osobou dodávateľa a nadobudnutým tovarom alebo službou“*, keďže jej obsah nie je bližšie vymedzený. Nie je preto úplne zrejmé, aký okruh skutočností bude daňovník v konkrétnych prípadoch povinný preukazovať.

V aplikačnej praxi tak môže vzniknúť riziko extenzívneho výkladu tejto požiadavky, v dôsledku ktorého by sa dôkazná povinnosť daňovníka mohla vzťahovať aj na skutočnosti presahujúce jeho reálnu informačnú sféru. Takýto výklad by pritom mohol viesť k neprimeranému zaťaženiu daňovníka dôkaznou povinnosťou.

V tejto súvislosti považujeme za významný právny názor Ústavného súdu Slovenskej republiky, podľa ktorého: *„Dôkazné bremeno by mal daňový subjekt znášať v rozumne akceptovateľnom rámci, resp. do tej miery, do ktorej to od neho možno rozumne požadovať.“*[12] Z uvedeného možno vyvodiť, že požiadavka vecného prepojenia by nemala byť interpretovaná tak, že na účely uznania výdavku za daňový výdavok bude daňovník povinný preukazovať aj okolnosti nachádzajúce sa mimo jeho dispozičnej sféry, napríklad skutočnosti týkajúce sa interného fungovania dodávateľa, jeho personálneho zabezpečenia či ďalších vzťahov v obchodnom reťazci.

ZÁVER

V príspevku sme sa venovali problematike uznania zaúčtovaného výdavku za daňový výdavok na účely dane z príjmov v kontexte rozhodovacej činnosti senátov NSS SR. V rámci prvej kapitoly sme vymedzili samotný pojem daňový výdavok v zmysle Zákona o dani z príjmov, a to z pozitívneho aj negatívneho hľadiska. Druhá kapitola predstavila príklad z aplikačnej praxe, ktorý otvoril právnu otázku, či je daňovník pri uplatňovaní daňového výdavku povinný preukázať nielen samotné dodanie tovaru alebo služby, ale aj to, že plnenie poskytol presne ten istý subjekt, ktorý je uvedený na daňovom doklade. V jednotlivých podkapitolách sme sa zamerali na rôzne právne prístupy k riešeniu tejto otázky. Tretia kapitola sa venovala uzneseniu veľkého senátu NSS SR sp. zn. 19Svs/10/2024 zo dňa 19. marca 2026, v ktorom prijal zjednocujúci záver k predloženej právnej otázke.

Rozhodnutie veľkého senátu možno vo všeobecnosti hodnotiť pozitívne. Predstavuje významný krok k posilneniu právnej istoty v aplikačnej praxi, a to zjednotením judikatúry v otázke uznania výdavku za daňový výdavok na účely dane z príjmov v prípadoch spochybnenia identity deklarovaného dodávateľa. Potvrdzuje, že formálne nedostatky účtovných dokladov nemožno ignorovať ani absolutizovať. Rozhodujúcim kritériom zostáva,

[12] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 569/2022 zo dňa 7. februára 2023

či daňovník unesie dôkazné bremeno v rozsahu pochybností dôvodne vznesených správcom dane.

Napriek tomu je však potrebné zdôrazniť, že výklad požiadavky preukázania vecného prepojenia medzi dodávateľom a nadobudnutým plnením musí rešpektovať hranice dôkazného bremena daňovníka a nesmie viesť k tomu, aby bol daňovník na účely uznania výdavku za daňový výdavok nútený preukazovať skutočnosti presahujúceho jeho dispozičnú sféru, napríklad celý obchodný reťazec alebo vnútorné pomery tretích osôb. Práve takýto výklad podľa nášho názoru najlepšie zodpovedá snahe vyvážiť požiadavku formálnej preukázateľnosti účtovných dokladov s potrebou zohľadniť materiálnu realitu obchodnej transakcie.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BABČÁK, V.: *Dane a daňové právo na Slovensku (teória a legislatíva)*. Ružomberok : Vydavateľstvo EPOS, 2022. 832 s. ISBN 978-80-562-0339-2
2. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 569/2022 zo dňa 7. februára 2023
3. Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžf/45/2015 zo dňa 26. januára 2017
4. Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžfk/46/2019 zo dňa 10. septembra 2020
5. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžfk/22/2020 zo dňa 2. februára 2022
6. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžfk/34/2020 zo dňa 2. februára 2022
7. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 1Sžfk/16/2021 zo dňa 27. septembra 2023
8. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 3Sfk/90/2022 zo dňa 27. septembra 2023
9. Uznesenie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 19Svs/10/2024 zo dňa 19. marca 2026
10. Ústavný zákon č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov
11. Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
12. Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

KONTAKT NA AUTORA

vanesa.hauserova@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Preskúmateľnosť protokolu z daňovej kontroly

Judicial reviewability of the tax audit protocol

Bc. Chiara Heldáková

Abstrakt

Protokol z daňovej kontroly predstavuje kľúčový dokument, ktorý de facto predurčuje výsledok celého daňového konania. Napriek tomu právna úprava ani judikatúra nepriznávajú protokolu povahu rozhodnutia, a teda ho vylučujú z priameho súdneho prieskumu. V zmysle modifikácie „Hamletovskej otázky" – preskúmať, či nepreskúmať, sa tento príspevok zamýšľa nad tým, či takýto prístup obstojí z hľadiska ústavných garancií. Autorka prezentuje tri možné procesné prístupy k preskúmateľnosti protokolu a formuluje záver, že v prípadoch závažných pochybení by mal byť protokol preskúmateľný súdom ako iný zásah orgánu verejnej správy v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok.

Kľúčové slová:

Protokol, daňová kontrola, preskúmateľnosť súdom, žalovateľnosť

Abstract

The tax audit report represents a key document that de facto determines the outcome of the entire tax proceeding. Despite this, neither legislation nor case law attributes the status of a decision to the report, thereby excluding it from direct judicial review. In the sense of a modified "Hamletian question" – to review or not to review – this paper considers whether such an approach stands up from the perspective of constitutional guarantees. The author presents three possible procedural approaches to the reviewability of the report and formulates the conclusion that, in cases of serious errors, the report should be reviewable by a court as another interference by a public authority within the meaning of the Code of Administrative Judicial Procedure.

Key words:

Report, tax audit, judicial reviewability, actionable nature

Úvod

Daňová kontrola predstavuje najintenzívnejší zásah, ktorým správca dane zasahuje do právnej sféry daňového subjektu za účelom správneho určenia dane alebo kontroly dodržiavania právnych predpisov. Vykonáva sa v rozsahu nevyhnutne potrebnom na dosiahnutie jej účelu a spravidla vrcholí vyhotovením protokolu, v ktorom správca dane zachytí

výsledky kontroly. Doručením tohto protokolu je daňová kontrola ukončená a bez ďalšieho začína vyrubovacie konanie.[1]

Protokol pritom nie je formálne rozhodnutím. Ústavný súd konštatoval, že *„protokol o daňovej kontrole nemôžeme považovať za rozhodnutie, pretože ním sa daňovému subjektu neukladajú práva a povinnosti, ale je iba podkladom na prípadné vydanie platobného výmeru. Daňová kontrola je teda svojou povahou procesom kontrolným, a nie rozhodovacím.“*[2]

Z tohto hľadiska môžeme jednoznačne vyvodzovať záver, že protokol nepodlieha priamemu súdnemu prieskumu, pretože daňový subjekt sa musí domáhať ochrany až cestou riadnych opravných prostriedkov a následne správnou žalobou proti konečnému rozhodnutiu.

Cieľom tohto príspevku je však spochybniť, či takýto striktne formalistický prístup je v súlade s požiadavkami efektívnej súdnej ochrany, a to osobitne v kontexte Správneho súdneho poriadku, ktorý výslovne zahŕňa do predmetu súdneho prieskumu aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie, konkrétne vymedzuje iný zásah aj ako *„ postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu, ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.“*[3]

1. Právna povaha protokolu z daňovej kontroly

Zákon č. 563/2009 Z. z. (Daňový poriadok) charakterizuje protokol ako dokument obsahujúci povinné náležitosti vymedzené v § 47 tohto zákona. Protokol nie je výslovne označený za rozhodnutie, neprebieha pred jeho vydaním inštančný postup, nevydáva sa v procesnej forme správneho aktu a nemôže byť predmetom odvolania.

Napriek tejto formálnej povahe má protokol v praxi rozhodujúci materiálny dosah, pretože zachytáva skutkový stav tak, ako ho vníma správca dane, fixuje a hodnotí vykonané dôkazy, konštatuje zistené porušenia a de facto predurčuje obsah budúceho platobného výmeru. Správca dane sa v nadväzujúcom vyrubovacom konaní od zistení protokolu spravidla neodchyľuje, a akékoľvek námietky podané po doručení protokolu sú vyhodnocované až v rámci vyrubovacieho, resp. odvolacieho konania. Dôkazná situácia sa zároveň uzatvára , pretože dôkazy, ktoré neboli vykonané alebo zohľadnené počas kontroly, sa neskôr presadzujú len s veľkými ťažkosťami.

Možno preto konštatovať, že protokol z daňovej kontroly stojí na pomedzí procesného podkladu a materiálneho správneho aktu. Nepredstavuje rozhodnutie v procesnom slova zmysle, avšak fakticky rozhoduje o podstate veci.

[1] Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
[2] Ústavný súd SR. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 16. decembra 2008, sp. zn. I. ÚS 238/06-39.
[3] Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

2. Možné procesné prístupy k preskúmateľnosti protokolu

2.1 Tradičný (formálny) prístup a odmietnutie preskúmateľnosti

Prevažujúci prístup v rozhodovacej praxi slovenských súdov vychádza z formálnej povahy protokolu. Pretože protokol nie je rozhodnutím v zmysle § 3 ods. 1 písm. b) SSP, nie je ani spôsobilý ako predmet správnej žaloby. Súdna ochrana prichádza až s preskúmaním konečného platobného výmeru. Tento prístup má svoju racionalitu, kedy predčasná súdna intervencia do prebiehajúceho daňového konania by mohla narúšať jeho priebeh a viesť k duplicitnému preskúmavaniu tých istých otázok.

Najvyšší súd SR opakovane potvrdil, že procesné pochybenia pri vedení daňovej kontroly sú preskúmateľné súdom len nepriamo, v rámci súdneho prieskumu konečného rozhodnutia, pričom nezákonnosť daňovej kontroly sa premietne do nezákonnosti celého daňového konania a vydaného platobného výmeru.[4]

Zároveň autorka považuje za dôležite dodať, že Najvyšší súd Slovenskej republiky judikoval, že *„zásada skutočného obsahu uplatňovaná v daňovom konaní predstavuje zásadu prednosti obsahu pred formou“*,[5] z čoho vyplýva, že kritériom nie je formálne pomenovanie, naopak materiálny obsah.

2.2 Prístup cez žalobu podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP

Správny súdny poriadok priniesol v roku 2016 zásadnú systémovú zmenu. Podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP je predmetom súdneho prieskumu aj iný zásah orgánu verejnej správy, pričom zákonodarca výslovne uviedol, že za takýto zásah sa považuje aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu.[6] Dôvodová správa k SSP v tejto súvislosti výslovne uviedla, že v praxi ide najmä o preskúmavanie daňových kontrol.[7]

Je teda možné žalovať iný zásah orgánu verejnej správny, avšak otázkou zostáva, či sa táto žalovateľnosť vzťahuje len na priebeh daňovej kontroly (napr. nezákonné predĺženie jej trvania, odmietnutie nahliadnutia do spisu), alebo aj na samotný protokol ako jej výsledok. Pretože „pri inom zásahu“ sa vyžaduje priame dotknutie na právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb [8], a protokol, ako výsledok jedného z najintenzívnejších zásahov správcu dane, vždy zasiahne do práv, právom chránených záujmov alebo povinností subjektov.

2.3 Prístup cez ústavnoprávne garancie

[4] Najvyšší správny súd SR. Uznesenie zo dňa 26. marca 2025, spis. zn. 8Sfk/12/2023.
[5] Najvyšší súd SR. Rozsudok zo dňa 21. novembra 2018, spis. zn. 3Sžfk/22/2018.
[6] Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov
[7] Osobitná časť – Dôvodová správa k SPP: dostupná tu: *https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=408732*
[8] Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. BBeck, 2018, s. 37.

Ústavný súd SR sformuloval zásadu, že z právomoci súdov nesmú byť vylúčené rozhodnutia orgánov verejnej správy (bez ohľadu na ich formálne označenie), ak sa dotýkajú základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb. Táto zásada je zakotvená v čl. 46 Ústavy SR, ktorý garantuje každému právo domáhať sa ochrany na nezávislom a nestrannom súde.[9]

Protokol z daňovej kontroly priamo zasahuje do majetkových práv daňového subjektu (čl. 20 ods. 1 Ústavy SR), pretože fakticky predurčuje výšku dorubenej dane. Možno preto argumentovať, že odmietnutie jeho samostatného súdneho prieskumu v prípadoch závažných procesných pochybení vedie k denegatio iustitiae , formálnej dostupnosti súdnej ochrany bez jej reálnej efektívnosti. Protokol z daňovej kontroly pritom tiež zakladá hrozbu núteného odňatia majetku vo forme dane či sankcie.

V tomto kontexte by bolo zaujímavé podľa autorky práce spomenúť aj rozhodovaciu prax súdu pri preskúmateľnosti protokolu z inšpekcie práce. Najvyšší správny súd totiž vyslovil záver, že protokol z inšpekcie nie je samostatne preskúmateľný, pretože opatrenia, ktoré prikazujú nápravu nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv subjektu, avšak zároveň konštatoval, že „*z tohto pravidla nie je možné vylúčiť výnimku, keď vzhľadom na okolnosti prípadu bude súdny prieskum opatrenia prípustný. To však posúdi správny súd na základe tvrdení žalobcu v každej konkrétnej veci.*“[10]

Tak ak protokol z inšpekcie práce vie svojim príkazom na nápravu zasiahnúť do práv subjektu, ani pri protokole z daňovej kontroly nemožno takúto možnosť vylúčiť paušálne. Ako bolo ukázané na inšpekcii práce, Najvyšší správny súd odmieta paušálne vyhlasovať úkony za nepreskúmateľné len preto, že chýba klasická forma rozhodnutia, a ak akt vykazuje reálnu spôsobilosť zasiahnuť do práv, súdny prieskum pripustí (ad hoc test na základe tvrdení žalobcu). Ak môže podliehať výnimočnému prieskumu protokol z inšpekcie práce (ktorý má často len poriadkovú povahu), o to silnejší dôvod existuje pri protokole z daňovej kontroly, ktorý priamo smeruje k majetkovej sankcii (dorubeniu dane).

3. Kľúčové argumenty pre preskúmateľnosť protokolu

3.1 Argument materiálneho, nie formálneho poňatia zásahu

Správny súdny poriadok sa pri vymedzení predmetu súdneho prieskumu zámerne odklonil od čisto formálneho chápania správneho aktu smerom k funkčnému poňatiu ujmy na právach. Kým rozhodnutie v zmysle § 3 ods. 1 písm. a) SSP je viazané na procesnú formu, „iný zásah“ podľa písm. e) je naopak definovaný materiálne, rozhodujúce je, či úkon orgánu verejnej správy priamo zasahuje do práv, právom chránených záujmov alebo povinností dotknutej osoby, bez ohľadu na to, ako je tento úkon formálne označený.

[9] Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.
[10] Najvyšší správny súd SR. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 19SVs/2/2022.

Protokol, ktorý fakticky predurčuje výšku dorubenej dane, tento materiálny znak zásahu napĺňa, aj keď formálne nie je rozhodnutím. Trvanie na formálnom kritériu tak podľa autorky vedie k obchádzaniu účelu, pre ktorý bola kategória „iného zásahu“ do Správneho súdneho poriadku vôbec zavedená.

3.2 Argument systematického výkladu a úmyslu zákonodarcu

Dôvodová správa k SSP výslovne uvádza, že kategória iného zásahu sa v praxi vzťahuje predovšetkým na daňové kontroly. Tento argument má osobitnú váhu, pretože ide o priamy a nespochybniteľný prejav úmyslu zákonodarcu podriadiť postup správcu dane pri daňovej kontrole súdnemu prieskumu mimo rámca opravných prostriedkov proti platobnému výmeru.

Ak by mal byť preskúmateľný len samotný priebeh kontroly (napr. jej dĺžka alebo prístup k spisu), avšak nie jej výsledný a najvýznamnejší produkt, protokol, strácala by táto kategória značnú časť svojho praktického významu, keďže najintenzívnejšie zásahy do právnej sféry daňového subjektu sa spravidla koncentrujú práve do záverečného hodnotenia dôkazov a skutkového stavu.

3.3 Argument nezvratnosti dôkaznej situácie

Osobitne významný je argument, že po ukončení daňovej kontroly a doručení protokolu dochádza k faktickému uzavretiu dokazovania. Dôkazy, ktoré neboli vykonané alebo vyhodnotené v priebehu kontroly, sa v nadväzujúcom konaní presadzujú s veľkými ťažkosťami, prípadne vôbec.

Ak je teda procesné pochybenie (napríklad odmietnutie vykonať navrhnutý dôkaz, nesprávne hodnotenie dôkazov, prekročenie rozsahu kontroly) fixované už v protokole, odkázanie daňového subjektu na súdny prieskum až konečného platobného výmeru mu neposkytuje reálnu možnosť nápravy, ide skôr o formálne dostupný, než skutočne účinný prostriedok ochrany.

3.4 Argument dôvodovej správy k SPP

Zákonodarca v dôvodovej správe k § 3 ods. 1 písm. e) SSP výslovne uviedol, že daňová kontrola je príkladom iného zásahu orgánu verejnej správy, a to vrátane jej výsledku, protokolu. Odmietnutie prieskumu protokolu cestou zásahovej žaloby je preto v napätí s gramatickým aj historickým výkladom SSP.

3.5 Ústavnoprávny argument efektívnosti súdnej ochrany

Napokon, z čl. 46 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy SR vyplýva požiadavka, aby súdna ochrana pred zásahmi orgánov verejnej moci do majetkovej sféry jednotlivca bola nielen formálne dostupná, ale aj reálne účinná. Judikatúra Ústavného súdu SR pritom zdôrazňuje, že z

právomoci súdov nemožno vylúčiť úkony verejnej správy len na základe ich formálneho označenia, ak sa dotýkajú základných práv.

4. Limity preskúmateľnosti protokolu a de lege ferenda návrhy

Priznanie samostatnej žalovateľnosti protokolu z daňovej kontroly nemôže byť bezbrehé. Ak by sa pripustilo, že každý protokol je bez ďalšieho spôsobilý byť predmetom žaloby proti inému zásahu, viedlo by to k výraznému predĺženiu a rozdrobeniu daňového konania, k zneužívaniu procesných práv zo strany daňových subjektov a napokon k narušeniu plynulosti výkonu verejnej správy.

Preto je potrebné vymedziť, za akých podmienok by mala byť preskúmateľnosť protokolu pripustená, a súčasne naznačiť, akým smerom by sa mala uberať prípadná legislatívna úprava tohto vzťahu.

Obmedzujúcim korektívom musí byť zásada subsidiarity zásahovej žaloby vo vzťahu k riadnym opravným prostriedkom. Súdny prieskum protokolu prostredníctvom § 3 ods. 1 písm. e) SSP by mal prichádzať do úvahy len vtedy, ak namietané pochybenie nemožno efektívne napraviť v rámci vyrubovacieho alebo odvolacieho konania a zásahová žaloba by tak mala plniť funkciu výnimočného, a nie bežného prostriedku ochrany. Podobne, ako v prípade protokolu inšpekcie práce, keď Najvyšší správny súd rozhodol o prípustnosti preskúmateľnosti samotného protokolu len v prípade výnimky, vzhľadom na okolnosti prípadu, avšak to posúdi správny súd na základe tvrdení žalobcu v každej konkrétnej veci zvlášť.

S podobným záverom sa v roku 2025 stotožnil Kasačný súd, keď uznal, že *„protokol z inšpekcie práce môže podliehať súdnemu preskúmaniu v tej časti, v ktorej ukladá konkrétnu povinnosť, ktorej splnenie by predstavovalo bezprostredný zásah do právneho postavenia kontrolovaného subjektu“*[11]

S ohľadom na tieto limity sa javí ako žiaduce uvažovať aj o konkrétnych legislatívnych zmenách. V prvom rade by bolo vhodné výslovne zakotviť v Daňovom poriadku alebo v Správnom súdnom poriadku možnosť žalovať protokol z daňovej kontroly ako iný zásah, a to pod podmienkou, že namietané pochybenie dosahuje vyššie opísanú kvalifikovanú intenzitu, odstránila by sa tým súčasná výkladová neistota, ktorá zaťažuje rozhodovaciu prax. Rovnako podľa autorky by bolo účelné zaviesť osobitnú, kratšiu prekluzívnu lehotu na podanie takejto žaloby, ktorá by bola odlišná od všeobecnej lehoty, čím by sa predišlo obštrukciám a neprimeranému predlžovaniu daňového konania.

Napokon, vzhľadom na roztrieštenosť súčasnej rozhodovacej praxe by bolo vhodné, aby sa otázkou preskúmateľnosti protokolu z daňovej kontroly zaoberal veľký senát Najvyššieho správneho súdu SR, ktorého záväzný právny názor by priniesol potrebnú mieru právnej istoty tak pre daňové subjekty, ako aj pre samotného správcu dane.

[11] Najvyšší správny súd SR. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 2Stk/10/2025

Záver

Predložený príspevok sa zaoberal otázkou, či protokol z daňovej kontroly, napriek svojej formálnej povahe procesného podkladu, môže a má byť predmetom samostatného súdneho prieskumu. Analýza ukázala, že hoci prevažujúci, tradičný prístup slovenskej judikatúry vychádza z toho, že protokol nie je rozhodnutím, a teda nepodlieha priamej súdnej kontrole, tento formalistický záver sa dostáva do napätia s požiadavkami ústavnej a efektívnej súdnej ochrany.

Pokiaľ je však aplikovaný súčasný legislatívny filter, predovšetkým princíp subsidiarity zakotvený v § 252 ods. 2 SSP, ktorý hovorí, že *„žalobca sa môže žalobou domáhať aj určenia nezákonnosti už skončeného iného zásahu orgánu verejnej správy, ak počas jeho trvania nebolo možné podať žalobu a rozhodnutie správneho súdu je dôležité na náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu“*, tak samostatná žalovateľnosť protokolu bez ďalšieho naráža na procesné prekážky, nakoľko ochrana práv daňového subjektu je štandardne garantovaná v nadväzujúcom vyrubovacom konaní a následnej všeobecnej správnej žalobe.

Preto autorka navrhuje, aby sa prekonanie tohto stavu neudialo prostredníctvom bezbrehej žalovateľnosti každého protokolu (čo by paralyzovalo správu daní), ale cestou podmienenej a výnimočnej preskúmateľnosti vyhradenej pre kvalifikované procesné excesy. V tejto súvislosti boli sformulované konkrétne návrhy *de lege ferenda*, smerujúce k normatívnemu spresneniu rozsahu prieskumu kontrolných výstupov, zavedeniu osobitných lehôt a posilneniu jednoty judikatúry správnych súdov.

Odpoveď na úvodnú „Hamletovskú otázku“ – *preskúmať, či nepreskúmať* , tak nespočíva v plošnom vylúčení protokolu, ale v jeho citlivom a subsidiárnom začlenení do systému súdnej kontroly správy daní. Napokon, aj Hamlet sa musel rozhodnúť, a možno by ocenil, že daňové právo mu ponúka východisko o čosi miernejšie než Shakespearove pero.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Použité právne predpisy

1. **Ústava Slovenskej republiky** č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov.
2. **Zákon č. 563/2009 Z. z.** o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.
3. **Zákon č. 162/2015 Z. z.** Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

Knižná literatúra (Komentáre)

4. **FEČÍK, M., M. ŠTEVČEK, A. FILOVÁ a kol.**, 2018. *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck. ISBN 978-80-89608-54-6.

Súdne rozhodnutia

5. **Najvyšší súd SR.** Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 21. novembra 2018, sp. zn. 3Sžfk/22/2018. ECLI:SK:NSSR:2018:4017200403.1.

6. **Najvyšší správny súd SR.** Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26. marca 2025, sp. zn. 8Sfk/12/2023. ECLI:SK:NSSSR:2025:3021200293.1.
7. **Najvyšší správny súd SR.** Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 2Stk/10/2025.
8. **Najvyšší správny súd SR.** Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 19SVs/2/2022.
9. **Ústavný súd SR.** Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo dňa 16. decembra 2008, sp. zn. I. ÚS 238/06-39.

KONTAKT NA AUTORKU

chiara.heldakova@upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Náhrada za zadržanie nadmerného odpočtu DPH v kontexte judikatúry Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a Súdneho dvora Európskej únie

Compensation for the retention of value added tax overpayments in the context of the case law of the Supreme administrative court of the Slovak Republic and the Court of Justice of the European Union

Bc. Marek Chrobák

Abstrakt

Tento vedecký príspevok sa zaoberá analýzou súladu vnútroštátnej právnej úpravy úroku z nadmerného odpočtu dane z pridanej hodnoty podľa § 79a zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty s právom Európskej únie, a to najmä vo svetle prelomového rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/42/2020 ako aj komparáciou s dovtedajšími rozhodnutiami orgánov verejnej moci v otázke tohto inštitútu. Autorovým cieľom je za pomoci metód analýzy a komparácie predmetného rozhodnutia zhrnúť a predstaviť čitateľovi zásadný odklon od dovtedajšej formalistickej rozhodovacej praxe slovenských súdov a správnych orgánov k materialistickému posudzovaniu zákonných podmienok pre priznanie úroku po prijatí vyššie uvedeného rozhodnutia Najvyšším správnym súdom SR.

Kľúčové slová:

úrok, nadmerný odpočet, DPH, § 79a zákona o DPH, judikatúra, neutralita DPH, čl. 183 smernice

Abstract

This scientific paper analyses the compliance of the national legal regulation of interest on an excessive value added tax (VAT) deduction under Section 79a of Act No. 222/2004 Coll. on Value Added Tax with European Union law, particularly in light of the landmark judgment of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic in Case No. 2Sžfk/42/2020, while also comparing it with the previous decisions of public authorities concerning this legal institute. Using the methods of analysis and comparison, the author aims to summarize and present to the reader the fundamental departure, following the adoption of the aforementioned judgment by the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic, from the previous formalistic decision-making practice of Slovak courts and administrative authorities towards a material assessment of the statutory conditions for the granting of interest.

Key words:

interest, overpayment, VAT, § 79a of the VAT act, case law, VAT neutrality, article 183 of VAT directive

ÚVOD

Daň z pridanej hodnoty (ďalej aj „DPH“) predstavuje jeden z najvýznamnejších príjmových pilierov štátnych rozpočtov členských štátov Európskej únie a zároveň kľúčový harmonizovaný nástroj európskeho daňového práva.[1] Samotný mechanizmus fungovania DPH je postavený na princípe neutrality, ktorý zabezpečuje, že daňové zaťaženie znáša výlučne konečný spotrebiteľ, zatiaľ čo pre podnikateľské subjekty (platiteľov dane) by mala byť táto daň neutrálna. Základným inštitútom, ktorý túto neutralitu garantuje, je právo na odpočítanie dane, ktorého špecifickým prejavom je vznik nadmerného odpočtu v situáciách, keď výška odpočítateľnej dane v danom zdaňovacom období prevyšuje celkovú splatnú daň (daň na vstupe prevyšuje daň na výstupe).[2]

Problém nastáva v okamihu, keď štát z dôvodu podozrenia z daňových únikov alebo potreby overenia oprávnenosti nároku zadržiava finančné prostriedky zodpovedajúce nadmernému odpočtu prostredníctvom inštitútu daňovej kontroly. Hoci je legitímnym právom a povinnosťou štátu bojovať proti daňovým podvodom, dlhodobé zadržiavanie nadmerných odpočtov bez adekvátnej kompenzácie vystavuje daňové subjekty vážnemu ekonomickému tlaku, obmedzuje ich likviditu a núti ich financovať svoje prevádzkové potreby prostredníctvom komerčných úverov. V takýchto prípadoch nadobúda kľúčový význam náhrady za zadržanie nadmerného odpočtu (ďalej aj „úrok“), ktorá neplní sankčnú funkciu, ale slúži ako nevyhnutná ekonomická kompenzácia (reparácia) za dočasnú nemožnosť disponovať s vlastným majetkom.[3]

Slovenská právna úprava reagovala na požiadavky európskej judikatúry zavedením § 79a do zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty (ďalej len „zákon o DPH“) s účinnosťou od 1. januára 2017. Táto úprava však od počiatku vyvolávala vážne pochybnosti o jej súlade s európskym právom, keďže podmieňovala vznik nároku na úrok uplynutím šesťmesačnej lehoty a stanovovala minimálnu sadzbu na úrovni 1,5 % ročne.

Zlomovým bodom v tejto sa stal rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR (ďalej len „najvyšší správny súd“) sp. zn. 2Sžfk/42/2020 zo dňa 21. júla 2025 (ďalej aj „analyzovaný rozsudok), ktorý zásadným spôsobom zmenil paradigmu výkladu § 79a zákona o DPH. Cieľom tohto príspevku je podrobne analyzovať toto prelomové rozhodnutie, posúdiť súlad slovenskej

[1]Bližšie k výške výnosu DPH do štátneho rozpočtu pozri webové sídlo finančnej správy: Dostupné na internete [cit. 24.7.2026]: https://opendata.financnasprava.sk/opendata/category/151-prijmy-statneho-rozpoctu

[2] BABČÁK, V.: Dane a daňové právo na Slovensku (teória a legislatíva). Ružomberok, Vydavateľstvo EPOS, 2022, 832 strán, ISBN 978-80-562-0339-2, s. 127

[3] Pozri dôvodovú správu k zákonu č. 297/2016 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, a ktorým sa mení zákon č. 331/2001 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (Daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete [cit. 24.7.2026]: https://zakony.judikaty.info/document/dsnr/5450, bod 6

právnej úpravy úroku z nadmerného odpočtu s právom európskej únie a poukázať na to, ako najvyšší správny súd prostredníctvom priamej aplikácie európskych princípov prekonal formálne obmedzenia vnútroštátneho zákonodarstva.

1. NÁHRDA ZA ZADRŽANIE NADMERNÉHO ODPOČTU DPH AKO NÁSTROJ OCHRANY DAŇOVÉHO SUBJKETU

Nadmerný odpočet DPH vzniká ako prirodzený dôsledok uplatňovania mechanizmu odpočítania dane, kedy hodnota vstupov prevýši hodnotu výstupov v danom zdaňovacom období.[4] Pre podnikateľa predstavuje nadmerný odpočet pohľadávku voči štátu, teda jeho vlastný finančný majetok. Ak správca dane začne daňovú kontrolu, vrátenie nadmerného odpočtu sa pozastavuje až do jej ukončenia. Daňová kontrola môže v praxi trvať mesiace až roky, počas ktorých je podnikateľ nútený fungovať bez týchto finančných prostriedkov.

Podstatu daňovej kontroly veľmi dobre vystihuje prof. Babčák, ktorú opisuje ako významný prostriedok výkonu správy daní. Daňovou kontrolou si správca dane vytvára obraz o tom, ako sú v praxi dodržiavané, realizované a aplikované ustanovenia hmotných ale i procesných daňových predpisov.[5] Prenesené *„in concreto“* vo vzťahu k našej téme správca dane kontroluje, či daňovému subjektu vznikol skutočné nárok na nadmerný odpočet a teda právo na vrátenie finančných prostriedkov.

Zadržiavanie nadmerného odpočtu spôsobuje daňovému subjektu priamu ekonomickú ujmu. Podnikateľ prichádza o likviditu, nemôže investovať, platiť dodávateľom alebo je nútený čerpať drahé komerčné úvery na preklenutie výpadku cash-flow. Ak by štát zadržiaval tieto prostriedky bez akejkoľvek náhrady, dochádzalo by k prenosu finančného bremena na daňový subjekt, čo je v priamom rozpore so základnou zásadou neutrality DPH.

Úrok z nadmerného odpočtu preto predstavuje kľúčový nástroj ochrany daňového subjektu. Jeho funkcie možno rozdeliť na:

- **Kompenzačnú a reparačnú funkciu:** Úrok musí daňovníkovi reálne nahradiť finančnú stratu, ktorú utrpel tým, že nemohol disponovať so svojimi peniazmi.
- **Ochranu neutrality DPH:** Zabezpečuje, aby podnikateľ nebol finančne znevýhodnený len preto, že u neho prebieha daňová kontrola.
- **Zamedzenie bezdôvodného financovania štátu:** Štát nemôže bezplatne využívať finančné prostriedky daňovníkov ako formu bezúročnej pôžičky na krytie svojich potrieb počas trvania zdĺhavých kontrolných procesov.[6]

[4] BETÁKOVÁ, J. *Úrok z nadmerného odpočtu.* In Daňové centrum [online]. 2024, [cit. 06. 08. 2026]. Dostupné na internete: https://www.danovecentrum.sk/aktuality/urok-z-nadmerneho-odpoctu-aktualita-dc-9-2024.htm .

[5] BABČÁK, V.: Dane a daňové právo na Slovensku (teória a legislatíva). Ružomberok, Vydavateľstvo EPOS, 2022, 832 strán, ISBN 978-80-562-0339-2, s. 569

[6] Tamtiež, Dostupné na internete: https://www.danovecentrum.sk/aktuality/urok-z-nadmerneho-odpoctu-aktualita-dc-9-2024.htm .

Z judikatúry Súdneho dvora EÚ jednoznačne vyplýva, že hoci členské štáty majú procesnú autonómiu pri nastavovaní podmienok vrátenia nadmerného odpočtu, táto autonómia je striktne obmedzená zásadami neutrality, efektivity a ekvivalencie. Akékoľvek obmedzenie alebo odklad vrátenia nadmerného odpočtu musí byť kompenzované úrokom, ktorý zodpovedá reálnej trhovej hodnote peňazí.[7]

2. PRÁVNA ÚPRAVA NÁHRADY PODĽA § 79a ZÁKONA O DPH A VPLYV JUDIKATÚRY SÚDNEHO DVORA EURÓPSKEJ ÚNIE

Ustanovenie § 79a zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty bolo do slovenského právneho poriadku zavedené zákonom č. 297/2016 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2017. Zavedenie tohto ustanovenia predstavovalo legislatívnu reakciu na požiadavky vyplývajúce z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie pri výklade čl. 183 smernice Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (ďalej len „smernica o DPH“) týkajúcej sa zásady neutrality dane z pridanej hodnoty a potreby kompenzácie ekonomickej ujmy spôsobenej neprimerane dlhým zadržaním nadmerného odpočtu. Podstatou tohto inštitútu je poskytnutie finančnej náhrady platiteľovi dane v situácii, keď správca dane v dôsledku výkonu daňovej kontroly nevráti nadmerný odpočet v primeranom čase. Ide teda o mechanizmus, ktorého účelom je zmierniť negatívne ekonomické dôsledky spojené s dočasnou nemožnosťou disponovať s finančnými prostriedkami, ktoré patria zdaniteľnej osobe.

Podľa právnej úpravy účinnej v rozhodnom období vzniká nárok na úrok podľa § 79a zákona o DPH za predpokladu splnenia viacerých zákonných podmienok. Prvou podmienkou je, aby správca dane začal daňovú kontrolu v lehote na vrátenie nadmerného odpočtu a aby zároveň tento nadmerný odpočet nebol vrátený do uplynutia šiestich mesiacov od posledného dňa lehoty na jeho vrátenie. Druhou podstatnou charakteristikou právnej úpravy je spôsob určenia obdobia, za ktoré náhrada patrí. Slovenský zákonodarca totiž nestanovil vznik nároku na úrok od prvého dňa zadržania finančných prostriedkov, ale až od uplynutia dodatočnej šesťmesačnej lehoty. Prvých šesť mesiacov trvania daňovej kontroly tak predstavuje obdobie, počas ktorého síce platiteľ dane nemôže disponovať s finančnými prostriedkami predstavujúcimi nadmerný odpočet, avšak podľa vnútroštátnej právnej úpravy mu nevzniká právo na žiadnu finančnú kompenzáciu. Treťou charakteristickou črtou právnej úpravy je spôsob určenia výšky náhrady. Podľa § 79a zákona o DPH sa úrok určuje vo výške dvojnásobku základnej úrokovej sadzby Európskej centrálnej banky platnej k prvému dňu príslušného kalendárneho roka, pričom zákon súčasne ustanovuje minimálnu hranicu vo výške 1,5 % ročne. Ak dvojnásobok základnej úrokovej sadzby ECB túto hranicu nedosiahne, použije sa práve táto minimálna sadzba.[8]

[7] Pozri rozhodnutie SD EÚ C- 151/23, ZSE Elektrárne, s. r. o., z 05.10. 2023, bod č. 29

[8] Bližšie k právnej úprave pozri dôvodovú správu k zákonu č. 297/2016 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, a ktorým sa mení zákon č. 331/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (Daňový poriadok) a o zmene a doplnení

2.2 Judikatúra SD EÚ

Hoci slovenská právna úprava zaviedla osobitný mechanizmus kompenzácie zadržania nadmerného odpočtu, jej súlad s právom Európskej únie je potrebné posudzovať v kontexte judikatúry Súdneho dvora Európskej Únie (judikatúra SD EÚ). Článok 183 smernice o DPH síce členským štátom ponecháva určitú mieru procesnej autonómie pri úprave podmienok vrátenia nadmerného odpočtu, avšak táto autonómia je limitovaná zásadami neutrality, efektivity a ekvivalencie.

Vývoj judikatúry SD EÚ v tejto oblasti možno charakterizovať ako postupné vytváranie požiadaviek, ktoré musí vnútroštátna právna úprava rešpektovať, aby zabezpečila skutočnú a primeranú náhradu ekonomickej ujmy vzniknutej platiteľovi dane.

Prvým významným rozhodnutím z judikatúry SD EÚ je uznesenie vo veci *C-120/15 Kovozber***,** v ktorom sa Súdny dvor zaoberal otázkou primeranosti predĺženia lehoty na vrátenie nadmerného odpočtu v prípade vykonávania daňovej kontroly. Súdny dvor pripustil, že členské štáty môžu predĺžiť lehotu na vrátenie nadmerného odpočtu za účelom riadneho preverenia oprávnenosti nároku zdaniteľnej osoby, avšak takéto predĺženie nesmie prekročiť hranice toho, čo je nevyhnutné na vykonanie kontroly. Ak je nadmerný odpočet vrátený až po uplynutí primeranej lehoty, zásada neutrality DPH vyžaduje kompenzáciu finančnej ujmy spôsobenej nemožnosťou disponovať so zadržanými finančnými prostriedkami.[9]

Na túto judikatúrnu líniu nadviazal Súdny dvor v spojených veciach C-13/18 Sole-Mizo a C-126/18 Dalmandi Mezőgazdasági**,** ktoré predstavujú jedno z najvýznamnejších rozhodnutí v oblasti kompenzácie zadržaného nadmerného odpočtu. Súdny dvor v tomto rozhodnutí zdôraznil, že priznaný úrok nemôže predstavovať iba formálnu alebo symbolickú náhradu, ale musí reálne kompenzovať ekonomickú stratu spôsobenú nemožnosťou disponovať s finančnými prostriedkami.

Výška poskytovanej kompenzácie musí podľa Súdneho dvora zodpovedať intenzite vzniknutej hospodárskej ujmy. Vnútroštátna právna úprava preto nemôže stanoviť takú úrokovú sadzbu, ktorá by bola podstatne nižšia než úroková sadzba, ktorú by zdaniteľná osoba musela znášať pri získaní finančných prostriedkov prostredníctvom úveru na preklenutie nedostatku likvidity. Takáto úprava by totiž nebola schopná zabezpečiť skutočnú náhradu vzniknutej ujmy a mohla by odporovať zásade neutrality a efektivity práva Únie.[10] Význam uvedeného rozhodnutia spočíva najmä v tom, že Súdny dvor posunul hodnotenie náhrady zo striktne formálneho pohľadu na materiálne posudzovanie jej primeranosti. Nehodnotí sa teda iba existencia zákonom stanovenej kompenzácie, ale predovšetkým jej reálna schopnosť nahradiť finančnú stratu platiteľa dane.

---

niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete [cit. 24.7.2026]: https://zakony.judikaty.info/document/dsnr/5450, bod č. 6

[9] Pozri bod 23 uznesenia SD EÚ C-120/15 Kovozber z 21. októbra 2015

[10] Rozsudok SD EÚ v spojených veciach veciach C-13/18 Sole-Mizo a C-126/18 Dalmandi Mezőgazdasági z 23. aprla 2020, body 43-44

Ďalším významným rozhodnutím je rozsudok vo veci *C-397/21 HUMDA*, v ktorom Súdny dvor opätovne potvrdil, že právo na vrátenie nadmerného odpočtu spolu s primeranou finančnou kompenzáciou predstavuje súčasť účinného uplatnenia práva na odpočítanie DPH podľa smernice o DPH. Súdny dvor zdôraznil, že vnútroštátne procesné pravidlá nesmú prakticky znemožniť alebo neprimerane sťažiť získanie primeranej náhrady za obdobie, počas ktorého bola zdaniteľná osoba zbavená možnosti disponovať so svojimi finančnými prostriedkami.[11] Na uvedenú judikatúrnu líniu nadväzuje aj rozsudok vo veci *C-151/23 ZSE Elektrárne***,** v ktorom Súdny dvor potvrdil, že vnútroštátne pravidlá týkajúce sa okamihu vzniku nároku na úroky a spôsobu ich výpočtu patria do procesnej autonómie členských štátov. Táto autonómia však nesmie viesť k tomu, aby bola zdaniteľná osoba zbavená primeranej náhrady za ujmu spôsobenú oneskoreným vrátením nadmerného odpočtu.

Z uvedenej judikatúry vyplýva jednotný interpretačný rámec, podľa ktorého samotná existencia vnútroštátnej právnej úpravy poskytujúcej náhradu nie je postačujúca. Rozhodujúce je, či mechanizmus náhrady rešpektuje materiálne požiadavky vyplývajúce zo zásady neutrality DPH a či poskytuje zdaniteľnej osobe primeranú kompenzáciu za skutočne vzniknutú ekonomickú ujmu. Práve tieto kritériá predstavovali východisko pre následné posúdenie slovenskej právnej úpravy v rozhodovacej činnosti Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

3. JUDIKATÓRNY ZLOM VO VÝKLADE § 79a ZÁKONA O DPH

Na základe uvedeného vývoja judikatúry Súdneho dvora EÚ bolo nevyhnutné posúdiť, či doterajší výklad § 79a zákona o DPH slovenskými súdmi zodpovedá požiadavkám práva Únie. Práve táto otázka sa stala predmetom rozhodovania Najvyššieho správneho súdu SR v rozsudku sp. zn. 2Sžfk/42/2020.

Z analýzy dovtedajšej judikatúry slovenských súdov možno konštatovať, že rozhodovacia prax slovenských súdov bola až do roku 2025 charakteristická prevažne formalistickým prístupom k výkladu § 79a zákona o DPH. Súdna prax vychádzala z doslovného znenia vnútroštátnej právnej úpravy bez hlbšieho skúmania jej súladu s právom Európskej únie, čo sa prejavovalo najmä striktným akceptovaním šesťmesačného bezúročného obdobia a automatickým uplatňovaním minimálnej úrokovej sadzby vo výške 1,5 % ročne bez zohľadnenia reálnych trhových podmienok. Pozornosť súdov bola sústredená predovšetkým na gramatický výklad zákona, pričom otázky primeranosti kompenzácie, ochrany zásady neutrality DPH či ekonomických dôsledkov zadržiavania nadmerného odpočtu zostávali spravidla v úzadí. Správca dane aj súdy preto vystupovali skôr ako pasívni aplikátori zákonného textu než ako garantujúci plný účinok práva Európskej únie. Tento dlhodobo ustálený výklad však následne prešiel zásadnou revíziou, keď rozhodovacia prax uprednostnila materiálny a eurokonformný prístup založený na ochrane práv daňových subjektov a zabezpečení efektívnej kompenzácie za zadržanie nadmerného odpočtu.

[11] Bližšie bod 37 a nasl. rozsudku SD EÚ C-397/21 HUMDA z 13. októbra 2022

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 2Sžfk/42/2020 zo dňa 21. júla 2025 predstavuje skutočný judikatúrny zlom. Kasačný súd v ňom musel posúdiť prípad spoločnosti BEST MEAT, s. r. o., ktorej správca dane zadržiaval nadmerný odpočet za júl 2013 z dôvodu daňovej kontroly trvajúcej od októbra 2013 do júna 2017 (takmer 4 roky). Správca dane priznal úrok podľa § 79a zákona o DPH vo výške 1,5 % ročne, pričom z výpočtu úplne vylúčil prvých 6 mesiacov zadržiavania. Žalobca sa domáhal priznania úroku vo výške 10 % ročne (s odkazom na úrok z omeškania podľa § 79 ods. 3 Daňového poriadku) alebo 15 % ročne (podľa § 156 Daňového poriadku) na základe zásady ekvivalencie. NSS SR podrobil ustanovenie § 79a zákona o DPH testu súladu s európskym právom a dospel k trom zásadným záverom:

A. Primeraná lehota a začiatok úročenia

NSS SR s poukazom na judikatúru SD EÚ konštatoval, že šesťmesačná „bezúročná“ lehota podľa § 79a ods. 2 zákona o DPH je v rozpore s právom EÚ. Súd zdôraznil, že hoci je daňová kontrola legitímna, lehota, počas ktorej štát zadržiava prostriedky bez náhrady, nesmie byť neprimeraná.

NSS SR určil, že zadržiavanie nadmerného odpočtu bez náhrady je v súlade s právom EÚ len vtedy, ak lehota, po ktorej vzniká nárok na úrok, nie je v prípade začatia daňovej kontroly dlhšia ako 4 mesiace od uplynutia lehoty na podanie daňového priznania za nasledujúce zdaňovacie obdobie. V prepočte to znamená lehotu 5 mesiacov od uplynutia lehoty na podanie daňového priznania za zdaňovacie obdobie, v ktorom nadmerný odpočet vznikol. Akékoľvek dlhšie zadržiavanie už musí byť kompenzované úrokom. Navyše, súd dodal, že táto lehota je len maximálnym stropom a ak bol správca dane počas kontroly pasívny, môže byť táto lehota určená ako ešte kratšia.

B. Výška úrokovej sadzby a trhové podmienky

NSS SR sa detailne zaoberal otázkou, či sadzba 1,5 % ročne spĺňa požiadavky zásady neutrality a efektivity. Súd konštatoval, že úroková sadzba musí zodpovedať tomu, čo by bežný podnikateľ musel zaplatiť za požičanie rovnakej sumy na trhu.

Kasačný súd si vyžiadal štatistické údaje Národnej banky Slovenska o priemerných úrokových sadzbách na krátkodobých úveroch pre nefinančné spoločnosti v SR v rozhodnom období (roky 2014 – 2017). Tieto sadzby sa preukázateľne pohybovali v rozmedzí od 1,80 % do 2,22 % ročne, čo jasne prevyšovalo zákonné minimum 1,5 %. NSS SR preto uzavrel, že ak zákonná minimálna sadzba 1,5 % preukázateľne nedosahuje výšku trhových úrokových sadzieb pri krátkodobých úveroch, je v rozpore s právom EÚ a nesmie sa aplikovať.

Zároveň však NSS SR odmietol požiadavku žalobcu na uplatnenie sadzieb 10 % alebo 15 % podľa Daňového poriadku. Súd vysvetlil, že tieto sadzby majú sankčný charakter a viažu sa na omeškanie Pri riadnej daňovej kontrole však správca dane nie je v omeškaní, a preto situácie nie sú porovnateľné, čo vylučuje aplikáciu zásady ekvivalencie v prospech sankčných úrokov.

C. Prednosť práva EÚ a povinnosť neaplikovať vnútroštátne právo

Kľúčovým prínosom rozsudku je potvrdenie aplikačnej prednosti práva EÚ. NSS SR judikoval, že vnútroštátny súd (a rovnako aj správny orgán) je povinný zabezpečiť plný účinok európskeho práva a neuplatniť (neaplikovať) tie časti § 79a zákona o DPH, ktoré sú v rozpore s čl. 183 smernice o DPH.

Keďže slovenský právny poriadok neobsahuje inú úpravu a analógia s Daňovým poriadkom bola odmietnutá, vzniklo právne vákuum. NSS SR ho prekonal tak, že splnomocnil správne súdy a správcu dane, aby sami určili okamih vzniku nároku na úrok a jeho výšku priamo na základe princípov práva EÚ a judikatúry SD EÚ, zohľadňujúc špecifiká konkrétneho prípadu a trhové podmienky v rozhodnom čase.

3. 1. Od formalistického k eurokomformnému výkladu §79a zákona o DPH

Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR predstavuje významný posun v interpretácii § 79a zákona o DPH, keď dovtedajší formalistický prístup nahradilo materiálne a eurokonformné posudzovanie nároku daňových subjektov na primeranú kompenzáciu za zadržiavanie nadmerného odpočtu. Kým skoršia rozhodovacia prax vychádzala prevažne z doslovného znenia vnútroštátnej právnej úpravy a akceptovala zákonom stanovené podmienky bez ďalšieho skúmania ich súladu s právom Európskej únie, nový prístup vychádza zo zásady prednosti práva Únie a požiadaviek vyplývajúcich z čl. 183 smernice o DPH a judikatúry Súdneho dvora Európskej únie.

Príkladom pôvodného formalistického prístupu je rozsudok Najvyššieho súdu SR z 28. mája 2020, sp. zn. **8Sžfk/48/2019**, v ktorom kasačný súd vychádzal z toho, že pri posudzovaní nároku na úrok z nadmerného odpočtu je potrebné rešpektovať doslovné znenie § 79a zákona o DPH. Súd dospel k záveru, že správne orgány nie sú oprávnené priznať úrok za iné obdobie ani v inej výške, ako ustanovuje zákon, pričom šesťmesačnú lehotu podľa § 79a považoval za primeraný časový priestor na výkon daňovej kontroly a za obdobie, počas ktorého daňovému subjektu nárok na kompenzáciu nevzniká. Tento prístup vychádzal z dôslednej aplikácie vnútroštátneho zákonného textu a z predpokladu, že samotná právna úprava § 79a je v súlade s čl. 183 smernice o DPH. Rovnaké rozhodnutie bolo následne Najvyšším správnym súdom SR v rozsudku sp. zn. 2Sžfk/42/2020 výslovne označené za prekonané neskorším vývojom judikatúry Súdneho dvora Európskej únie**,** ktorá výraznejšie akcentovala požiadavku zabezpečenia primeranej a efektívnej kompenzácie za zadržiavanie nadmerného odpočtu.

Zásadná zmena sa prejavila najmä pri posudzovaní obdobia zadržania nadmerného odpočtu a výšky poskytovanej kompenzácie. Šesťmesačná lehota, počas ktorej podľa vnútroštátnej úpravy nevznikal nárok na úrok, už nie je vnímaná ako absolútne pravidlo, ale ako časový rámec, ktorého primeranosť musí byť posudzovaná s ohľadom na okolnosti konkrétneho prípadu a požiadavky vyplývajúce z práva Európskej únie. Rovnako ani zákonom určená minimálna úroková sadzba nemôže byť automaticky aplikovaná bez skúmania, či

skutočne zabezpečuje primeranú náhradu za nemožnosť disponovať vlastnými finančnými prostriedkami.

Nový judikatúrny prístup zároveň mení metodológiu výkladu § 79a zákona o DPH. Výklad právnej normy už nemožno založiť iba na jej gramatickom znení, ale je potrebné prihliadať na jej účel, zásadu neutrality dane z pridanej hodnoty a požiadavku zabezpečenia efektívnej ochrany práv daňových subjektov. Správne orgány a súdy preto musia pri aplikácii predmetného ustanovenia zohľadňovať nielen vnútroštátnu právnu úpravu, ale aj relevantnú judikatúru Súdneho dvora Európskej únie a ekonomické podmienky konkrétneho prípadu.

Uvedený vývoj dokumentuje prechod od formalistického chápania § 79a zákona o DPH k materiálnemu a eurokonformnému výkladu, ktorého cieľom je zabezpečenie plného účinku práva Európskej únie a zachovanie zásady neutrality DPH. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR tak nepredstavuje iba zmenu vnútroštátnej rozhodovacej praxe, ale aj vedomé prekonanie skoršieho formalistického výkladu reprezentovaného rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžfk/48/2019**,** ktorý uprednostňoval doslovnú aplikáciu § 79a zákona o DPH pred materiálnym posúdením požiadaviek vyplývajúcich z čl. 183 smernice o DPH a judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Tento judikatúrny posun zároveň potvrdzuje potrebu interpretovať vnútroštátne daňové normy v súlade s právom Únie aj v prípadoch, keď doslovné znenie vnútroštátneho ustanovenia neposkytuje daňovému subjektu primeranú ochranu jeho práv.

ZÁVER

Predkladaný príspevok poukazuje na to, že právna úprava náhrady za zadržanie nadmerného odpočtu podľa § 79a zákona o DPH nemôže byť vykladaná izolovane od požiadaviek vyplývajúcich z ustálenej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie. Hoci slovenský zákonodarca zavedením § 79a reagoval na potrebu kompenzácie ekonomickej ujmy spôsobenej zadržaním nadmerného odpočtu, samotná existencia zákonnej úpravy ešte nezaručuje jej súlad s právom Európskej únie. Rozhodujúcim kritériom je, či poskytovaná kompenzácia skutočne zabezpečuje zachovanie zásady neutrality DPH a predstavuje primeranú náhradu za nemožnosť disponovať vlastnými finančnými prostriedkami.

Analýza rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/42/2020 potvrdzuje zásadný judikatúrny posun od formalistického výkladu § 79a zákona o DPH k jeho materiálnej a eurokonformnej interpretácii. Kasačný súd správne vychádzal z požiadavky zabezpečenia plného účinku práva Európskej únie a uprednostnil ochranu práv daňových subjektov pred mechanickou aplikáciou vnútroštátneho zákonného textu. Tým zároveň prekonal skoršiu rozhodovaciu prax reprezentovanú rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžfk/48/2019, ktorá vychádzala z doslovného výkladu § 79a zákona o DPH bez hlbšieho skúmania jeho súladu s právom Európskej únie.

Význam analyzovaného rozhodnutia však presahuje rámec samotného inštitútu úroku z nadmerného odpočtu. Rozsudok predstavuje významné potvrdenie povinnosti vnútroštátnych súdov a správnych orgánov zabezpečiť plný účinok práva Európskej únie aj v prípadoch, keď vnútroštátna právna úprava neposkytuje dostatočnú ochranu práv jednotlivca. Súčasne vytvára interpretačné východiská pre budúcu rozhodovaciu prax správnych orgánov a správnych súdov pri určovaní primeranej lehoty zadržania nadmerného odpočtu i výšky poskytovanej kompenzácie.

Z pohľadu ďalšieho vývoja možno očakávať, že závery rozsudku Najvyššieho správneho súdu SR budú mať významný vplyv nielen na aplikačnú prax § 79a zákona o DPH, ale aj na prípadné legislatívne prehodnotenie jeho súčasného znenia. Ak má byť zachovaná zásada neutrality DPH a efektívna ochrana práv daňových subjektov, vnútroštátna právna úprava by mala reflektovať štandard ochrany vyplývajúci z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie a zabezpečiť, aby kompenzácia za zadržanie nadmerného odpočtu bola nielen formálne priznaná, ale aj materiálne primeraná.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Knižné zdroje

1. BABČÁK, V. *Dane a daňové právo na Slovensku (teória a legislatíva).* Ružomberok: EPOS, 2022. 832 s. ISBN 978-80-562-0339-2.
2. BENČÍK, P. *Daňové judikáty.* Druhé rozšírené vydanie. Žilina: Poradca podnikateľa, spol. s r. o., 2025. 568 s. ISBN 978-80-8186-238-0
3. KUBINCOVÁ, S. Daňový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2015. 752 s. ISBN 978-80-89603-28-2.

Právne predpisy

1. Smernica Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty
2. Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov
3. Zákon č. 297/2016 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z .z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, a ktorým sa mení zákon č. 331/2011 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (Daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov

Judikatúra

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky

1. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/42/2020 z 21. júla 2025.

Najvyšší súd Slovenskej republiky

2. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžfk/48/2019 z 28. mája 2020.

Súdny dvor Európskej únie

3. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-13/18 *Sole-Mizo* a C-126/18 *Dalmandi Mezőgazdasági* z 23. apríla 2020,
4. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-397/22 *HUMDA* z 13. októbra 2022.
5. Uznesenie Súdneho dvora Európskej únie C-120/15 *Kovozber* z 21. októbra 2015.
6. Uznesenie Súdneho dvora Európskej únie C-151/23 *ZSE Elektrárne, s. r. o.* z 5. októbra 2023.

Elektornické zdroje:

1. BETÁKOVÁ, J. *Úrok z nadmerného odpočtu.* In Daňové centrum [online]. 2024, [cit. 06. 08. 2026]. Dostupné na internete: https://www.danovecentrum.sk/aktuality/urok-z-nadmerneho-odpoctu-aktualita-dc-9-2024.htm
2. Dôvodová správu k zákonu č. 297/2016 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov, a ktorým sa mení zákon č. 331/2001 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (Daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete [cit. 24.7.2026]: https://zakony.judikaty.info/document/dsnr/5450
3. Webové sídlo finančnej správy: Dostupné na internete [cit. 24.7.2026]: https://opendata.financnasprava.sk/opendata/category/151-prijmy-statneho-rozpoctu
4. Webová stránka Najvyššieho správneho súdu SR, *Vnútroštátna právna úprava náhrady za zadržanie nadmerného odpočtu počas daňovej kontroly nezodpovedá požiadavkám vyplývajúcim z práva Európskej únie,* Tlačové komuniké: správna agenda [online]. 2024, [cit. 15. 08. 2026]. Dostupné na internete: https://www.nssud.sk/vnutrostatna-pravna-uprava-nahrady-za-zadrzanie-nadmerneho-odpoctu-pocas-danovej-kontroly-nezodpoveda-poziadavkam-vyplyvajucim-z-prava-europskej-unie/

KONTAKT NA AUTORA

marek.chrobak@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Daňový režim občianskych združení – analýza príjmov a ich oslobodenia

Tax Regime of Civic Associations – Analysis of Income and Tax Exemptions

Mgr. Pavol Kopaničák

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá daňovým režimom občianskych združení v podmienkach Slovenskej republiky podľa zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Cieľom príspevku je systematická kategorizácia ich príjmov na príjmy, ktoré nie sú predmetom dane, príjmy oslobodené od dane a príjmy podliehajúce riadnemu zdaneniu. Osobitná pozornosť je venovaná metodologickým kritériám na rozhraničenie hlavnej (neziskovej) činnosti a hospodárskej (podnikateľskej) činnosti združenia. V záverečnej časti autor analyzuje podmienky vzniku povinnosti podať daňové priznanie k dani z príjmov právnických osôb a navrhuje praktické odporúčania pre vedenie účtovnej evidencie.

Kľúčové slová:

občianske združenie, daň z príjmov, oslobodenie od dane, hlavná činnosť, podnikateľská činnosť, daňové priznanie

Abstract

The paper deals with the tax regime of civic associations in the Slovak Republic under Act No. 595/2003 Coll. on Income Tax. The objective of the paper is a systematic categorization of their income into income not subject to tax, tax-exempt income, and taxable income. Special attention is paid to methodological criteria distinguishing between the statutory (non-profit) activity and economic (business) activity of an association. In the concluding section, the author analyzes the conditions giving rise to the obligation to file a corporate income tax return and offers practical recommendations for accounting records management.

Key words:

civic association, income tax, tax exemption, statutory activity, business activity, tax return

ÚVOD

Občianske združenia predstavujú kľúčový pilier tretieho sektora na Slovensku. Ich primárnym poslaním nie je generovanie zisku, ale dosahovanie verejnoprospešných cieľov,

podpora záujmových aktivít občanov, rozvoj kultúry, športu, vzdelávania či sociálnej pomoci.[1] Napriek ich neziskovému charakteru sú občianske združenia plnohodnotnými právnickými osobami, ktoré vstupujú do ekonomických a právnych vzťahov, nadobúdajú majetok a generujú rôzne druhy príjmov.

Z hľadiska daňového práva je preto nevyhnutné presne vymedziť ich daňový režim. Tento príspevok sa zameriava na komplexnú analýzu zdaňovania občianskych združení podľa zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dani z príjmov“). Cieľom je systematicky roztriediť príjmy občianskych združení do troch základných kategórií:

1. príjmy, ktoré nie sú predmetom dane,
2. príjmy, ktoré sú predmetom dane, ale sú od nej oslobodené,
3. príjmy, ktoré podliehajú zdaneniu.

Osobitná pozornosť je venovaná metodologickej analýze hranice medzi hlavnou (neziskovou) činnosťou a hospodárskou (podnikateľskou) činnosťou, ktorá je v aplikačnej praxi najčastejším zdrojom sporov so správcom dane.

1 PRÁVNE POSTAVENIE OBČIANSKYCH ZDRUŽENÍ AKO DAŇOVNÍKOV

Zákon o dani z príjmov definuje v § 12 ods. 3 písm. a) občianske združenia ako daňovníkov, ktorí nie sú založení alebo zriadení na podnikanie.[2] Toto postavenie zásadne ovplyvňuje rozsah ich daňovej povinnosti. Na rozdiel od bežných podnikateľských subjektov (najmä obchodných spoločností), u ktorých je predmetom dane akýkoľvek príjem z činnosti a z nakladania s majetkom, u občianskych združení je predmet dane vymedzený reštriktívne.[3]

Podľa § 12 ods. 2 zákona o dani z príjmov sú predmetom dane týchto daňovníkov iba príjmy z činností, ktorými dosahujú zisk alebo ktorými sa dá zisk dosiahnuť. Zákon do predmetu dane explicitne zaraďuje aj:

- príjmy z predaja majetku,
- príjmy z nájomného,
- príjmy z reklám,
- príjmy z členských príspevkov,
- príjmy, z ktorých sa daň vyberá zrážkou podľa § 43 zákona o dani z príjmov,
- príjmy na základe zmluvy o sponzorstve v športe.[4]

[1] Ustanovenie § 1 a § 2 zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov
[2] Ustanovenie § 12 ods. 3 písm. a) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[3] Ustanovenie § 12 ods. 1 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[4] Ustanovenie § 12 ods. 2 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

Z tohto zákonného vymedzenia vyplýva, že občianske združenie musí pri každom prijatom príjme posúdiť jeho právny a ekonomický charakter a správne ho zaradiť do príslušného daňového režimu.

2 KATEGORIZÁCIA PRÍJMOV OBČIANSKYCH ZDRUŽENÍ

Pre potreby daňovej analýzy a správneho zostavenia daňového priznania je potrebné príjmy občianskeho združenia rozdeliť do troch základných skupín.

2.1 Príjmy, ktoré nie sú predmetom dane

Tieto príjmy stoja úplne mimo rámca dane z príjmov právnických osôb. To znamená, že sa neuvádzajú v základe dane a nesúvisia s nimi žiadne daňové povinnosti. Podľa § 12 ods. 7 zákona o dani z príjmov medzi ne patria najmä:

1. **Podiel zaplatenej dane (tzv. 2 % alebo 3 % z dane):** Príjmy prijaté podľa § 50 zákona o dani z príjmov. Tieto finančné prostriedky sú prísne účelovo viazané na verejnoprospešné účely vymedzené v § 50 ods. 5 zákona (napr. ochrana zdravia, podpora športu, vzdelávanie).[5]
2. **Príjmy získané darovaním alebo dedením:** Dary (s výnimkou špecifických darov poskytnutých poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti od držiteľov) a dedičstvo sú z predmetu dane vylúčené. Bezodplatné príjmy na základe darovacích zmlúv predstavujú pre občianske združenia štandardný a významný zdroj financovania.[6]
3. **Podiely na zisku (dividendy):** Podiel na zisku vyplácaný zo zisku obchodnej spoločnosti alebo družstva, vyrovnací podiel, podiel na likvidačnom zostatku či podiel na výsledku podnikania vyplácaný tichému spoločníkovi (s výnimkou špecifických prípadov týkajúcich sa daňovníkov z nespolupracujúcich štátov).[7]

2.2 Príjmy, ktoré sú predmetom dane, ale sú od dane oslobodené

Ide o príjmy, ktoré napĺňajú znaky predmetu dane, avšak zákon o dani z príjmov pri nich uplatňuje verejnoprospešný aspekt a v záujme podpory neziskového sektora ich od dane oslobodzuje. Upravuje ich najmä § 13 zákona o dani z príjmov:

1. **Príjmy z hlavnej (základnej) činnosti:** Podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o dani z príjmov sú od dane oslobodené príjmy plynúce z činnosti, na ktorej účel občianske združenia vznikli alebo ktorá je ich základnou činnosťou vymedzenou v stanovách. Podmienkou je, že nejde o príjmy z predaja majetku, nájmu, reklamy, členských príspevkov, sponzorstva v športe, činností, ktoré sú podnikaním, a príjmov zdaňovaných zrážkou.[8]

[5] Ustanovenie § 50 ods. 1 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[6] Ustanovenie § 12 ods. 7 písm. b) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[7] Ustanovenie § 12 ods. 7 písm. c) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[8] Ustanovenie § 13 ods. 1 písm. a) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

2. **Členské príspevky podľa stanov:** Podľa § 13 ods. 2 písm. b) zákona o dani z príjmov sú od dane oslobodené členské príspevky prijaté občianskymi združeniami na základe ich stanov, štatútu, zriaďovacích alebo zakladateľských listín.[9]
3. **Príjmy z reklám určené na charitatívne účely:** Podľa § 13 ods. 1 písm. g) zákona o dani z príjmov sú oslobodené príjmy z reklám určené na charitatívne účely, a to najviac do úhrnnej výšky 30 000 eur za príslušné zdaňovacie obdobie. Podmienkou oslobodenia je, že združenie tieto prostriedky použije výlučne na verejnoprospešné účely podľa § 50 ods. 5, a to najneskôr do konca roka nasledujúceho po roku, v ktorom ich prijalo. Ak sa táto zákonná lehota nedodrží, nepoužitá časť sa musí zahrnúť do základu dane.[10]
4. **Granty a medzinárodná pomoc:** Finančné prostriedky plynúce z grantov poskytovaných na základe medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná, sú oslobodené podľa § 13 ods. 2 písm. g) zákona o dani z príjmov.[11]

2.3 Príjmy, ktoré sú predmetom dane, ale sú od dane oslobodené

Tieto príjmy podliehajú riadnemu zdaneniu sadzbou dane z príjmov právnických osôb. Občianske združenie je povinné z nich vyčísliť základ dane, teda príjmy znížené o daňovo uznateľné výdavky priraditeľné k týmto zdaniteľným príjmom. Patria sem:

1. **Príjmy z hospodárskej (podnikateľskej) činnosti:** Akékoľvek príjmy z činností vykazujúcich znaky podnikania (sústavná činnosť vykonávaná samostatne, vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku) alebo z činností, ktorými sa fakticky dosahuje zisk.[12]
2. **Príjmy z predaja majetku:** Predaj hnuteľného alebo nehnuteľného majetku občianskeho združenia je zdaniteľným príjmom bez ohľadu na to, či bol daný majetok využívaný na hlavnú alebo na podnikateľskú činnosť.
3. **Príjmy z nájomného:** Prenájom nehnuteľností alebo hnuteľných vecí (napríklad prenájom nevyužívaných nebytových priestorov v sídle združenia) podlieha zdaneniu.
4. **Príjmy z komerčnej reklamy:** Príjmy z poskytovania reklamných služieb (s výnimkou charitatívnej reklamy do výšky limitu 30 000 eur) predstavujú plne zdaniteľný príjem.
5. **Príjmy zo zmluvy o sponzorstve v športe:** Prijaté sponzorské na základe zmluvy o sponzorstve v športe je pre prijímateľa zdaniteľným príjmom.[13]

---

[9] Ustanovenie § 13 ods. 2 písm. b) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[10] Ustanovenie § 13 ods. 1 písm. g) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[11] Ustanovenie § 13 ods. 2 písm. g) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[12] Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov: *„Podnikaním sa rozumie sústavná činnosť vykonávaná samostatne podnikateľom vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia zisku alebo na účel dosiahnutia merateľného pozitívneho sociálneho vplyvu.“*
[13] Ustanovenie § 50 a § 51 zákona č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

6. **Príjmy zdaňované zrážkovou daňou:** Napríklad úroky na bankových účtoch, kde sa daň vyberá zrážkou podľa § 43 zákona o dani z príjmov, čím je spravidla daňová povinnosť daňovníka vysporiadaná.[14]

3 ANALÝZA HRANICE MEDZI HLAVNOU A HOSPODÁRSKOU ČINNOSŤOU

Kľúčovou metodologickou výzvou pri zdaňovaní občianskych združení je identifikácia deliacej čiary medzi ich hlavnou (neziskovou, štatutárnou) činnosťou a hospodárskou (podnikateľskou) činnosťou. Táto hranica určuje, či príjem z konkrétnej aktivity bude od dane oslobodený podľa § 13 ods. 1 písm. a), alebo bude podliehať zdaneniu podľa § 12 ods. 2 zákona o dani z príjmov.

3.1 Definícia hlavnej činnosti

Hlavná činnosť občianskeho združenia je vymedzená v jeho registrovaných stanovách. Ide o činnosť, na ktorej účel združenie vzniklo.[15] Aby boli príjmy z tejto činnosti oslobodené od dane, musia byť splnené dve kumulatívne podmienky:

1. činnosť musí byť v súlade s cieľmi združenia uvedenými v stanovách,
2. činnosť nesmie byť vykonávaná za účelom dosiahnutia zisku (nesmie napĺňať znaky podnikania).

Pokiaľ občianske združenie organizuje napríklad vzdelávací seminár pre svojich členov alebo cieľovú skupinu a vyberá účastnícky poplatok, ktorý slúži výlučne na pokrytie priamych nákladov (prenájom priestorov, odmena lektora, študijné materiály), ide o hlavnú činnosť a príjem je oslobodený od dane.

3.2 Definícia hospodárskej činnosti

Hospodárskou činnosťou je činnosť, ktorá napĺňa znaky podnikania podľa § 2 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov alebo zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, prípadne činnosť, ktorej primárnym cieľom je generovanie zisku (aj v prípade, že je vytvorený zisk následne v celom rozsahu použitý na financovanie hlavnej neziskovej činnosti).

Ak by rovnaké občianske združenie organizovalo vzdelávacie kurzy pre širokú verejnosť na komerčnej báze (za trhové ceny s cieľom vytvoriť zisk), táto aktivita sa posudzuje ako hospodárska činnosť a príjmy z nej podliehajú zdaneniu.

3.1 Metodologické kritériá pre určenie hranice

[14] Ustanovenie § 43 ods. 1 a ods. 3 písm. a) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.
[15] Ustanovenie § 6 ods. 2 písm. b) a c) zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov

Pri analýze hraničných prípadov v praxi je potrebné aplikovať nasledujúce rozlišovacie kritériá:

Kritérium	Hlavná (nezisková) činnosť	Hospodárska (podnikateľská) činnosť
Účel aktivity	Dosiahnutie štatutárneho cieľa (osveta, pomoc, podpora športu).	Generovanie finančných prostriedkov, dosiahnutie zisku.
Cenotvorba	Nákladové ceny (pokrytie výdavkov), symbolické poplatky, bezodplatnosť.	Trhové ceny, kalkulovaná zisková prirážka, konkurenčné ceny.
Cieľová skupina	Členovia združenia, špecifická znevýhodnená skupina, uzavretý okruh osôb.	Široká verejnosť, neobmedzený okruh zákazníkov na otvorenom trhu.
Súťažný aspekt	Činnosť nekonkuruje komerčným podnikateľským subjektom na trhu.	Činnosť priamo konkuruje podnikateľským subjektom v danom sektore.
Sústavnosť	Príležitostné akcie, jednorazové podujatia v rámci realizovaných projektov.	Sústavný, organizovaný a nepretržitý výkon hospodárskej činnosti.

3.4 Praktický príklad: Predaj propagačných materiálov

Častým príkladom z praxe je distribúcia tričiek, knižných publikácií alebo iných propagačných predmetov s logom združenia:

- Ak združenie distribuuje tieto predmety svojim členom či sympatizantom za príspevok vo výške výrobných nákladov na podporu šírenia myšlienky združenia, príjem možno posúdiť ako oslobodený v rámci hlavnej činnosti.
- Ak však združenie zriadi verejný e-shop a predáva tieto predmety širokej verejnosti s obchodnou maržou, napĺňa znaky obchodnej živnosti (kúpa tovaru na účely jeho predaja konečnému spotrebiteľovi). Príjem z tohto predaja je plne zdaniteľný.[16]

4 POVINNOSŤ PODÁVAŤ DAŇOVÉ PRIZNANIE

[16] Ustanovenie § 33 ods. 1 zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.

Pre občianske združenia platí podľa § 41 ods. 1 zákona o dani z príjmov osobitný, zjednodušený režim pri posudzovaní povinnosti podať daňové priznanie.[17] Občianske združenia nemusia podať daňové priznanie k dani z príjmov právnických osôb, ak spĺňajú podmienku, že v danom zdaňovacom období majú výlučne:

- príjmy, ktoré nie sú predmetom dane (napr. dary, podiel zaplatenej dane podľa § 50),
- príjmy, z ktorých sa daň vyberá zrážkou podľa § 43 (napr. zrážková daň z bankových úrokov),
- príjmy oslobodené od dane podľa § 13 ods. 2 písm. b) (členské príspevky prijaté podľa stanov).

Z argumentu *a contrario* vyplýva, že ak občianske združenie dosiahne čo i len minimálny iný príjem (napríklad príjem z nájmu, príjem z komerčnej reklamy, príjem z predaja majetku, grant oslobodený podľa § 13 ods. 2 písm. g) alebo príjem z hlavnej činnosti oslobodený podľa § 13 ods. 1 písm. a)), vzniká mu povinnosť podať daňové priznanie k dani z príjmov právnických osôb za príslušné zdaňovacie obdobie. V daňovom priznaní následne uvedie všetky svoje príjmy, pričom tie, ktoré sú oslobodené od dane, odpočíta od základu dane na príslušných riadkoch daňového priznania.

ZÁVER

Daňový režim občianskych združení v slovenskom právnom poriadku predstavuje vyváženú kombináciu podpory verejnoprospešného poslania tretieho sektora a ochrany férovej hospodárskej súťaže. Zákonodarca správne oslobodzuje príjmy z hlavnej neziskovej činnosti a členské príspevky, čím vytvára podmienky pre nerušené napĺňanie ich cieľov. Na druhej strane, akonáhle občianske združenie vstúpi na trh s podnikateľskou aktivitou, prenajíma majetok alebo poskytuje komerčnú reklamu, musí znášať rovnaké daňové zaťaženie ako bežné obchodné spoločnosti, aby nedochádzalo k deformácii trhového prostredia.

Pre bezproblémové fungovanie občianskeho združenia je kľúčové dôsledné vedenie analytickej evidencie príjmov a výdavkov v účtovníctve.[18] Táto evidencia musí správcovi dane jednoznačne preukázať, ktoré finančné toky prislúchajú k hlavnej (oslobodenej) činnosti a ktoré podliehajú zdaneniu. Precízne vymedzenie deliacej čiary medzi týmito činnosťami v stanovách a interných smerniciach združenia predstavuje najúčinnejšiu prevenciu pred daňovými rizikami a prípadnými sankciami zo strany daňových orgánov.

[17] Ustanovenie § 41 ods. 1 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov
[18] Ustanovenie § 4 ods. 2 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BABČÁK, V. Slovenské daňové právo. Wolters Kluwer, 2019. 912 s. ISBN 978 – 80 – 5620 – 247 – 0
2. KUBINCOVÁ, S. Neziskové organizácie a daň z príjmov. In Dane a účtovníctvo v praxi. Bratislava: Wolters Kluwer, 2021. ISSN 1335-7034.
3. FINANČNÉ RIADITEĽSTVO SR. Metodický pokyn k zdaneniu príjmov daňovníkov, ktorí nie sú založení alebo zriadení na podnikanie. Banská Bystrica: Finančné riaditeľstvo SR, 2022. [online]. [cit. 2026-08-21]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/danovi-a-colni-specialisti/dane/metodicke-pokyny
4. Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov.
5. Zákon č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov.
6. Zákon č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov.
7. Zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov.

KONTAKT NA AUTORA

pavol.kopanicak@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Prerušenie daňovej kontroly a limity jej trvania v judikatúre

Suspension of a tax audit and limits on its duration in case law

Mgr. Ján Koscelník

Abstrakt

Tento článok analyzuje inštitút prerušenia daňovej kontroly a jeho medze v slovenskej a európskej judikatúre so zameraním na ochranu práv daňových subjektov a dodržiavanie zákonných lehôt. Skúma napätie medzi fiškálnym záujmom štátu a právnou istotou podnikateľov prostredníctvom štandardov vymedzených rozsudkom Súdneho dvora EÚ vo veci C-186/20 (Hydina SK) a rozhodnutím Veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 19SVs/4/2023. Osobitnú pozornosť venujú povahovým znakom lehôt podľa nariadenia Rady (EÚ) č. 904/2010, podmienkam materiálnej opodstatnenosti medzinárodnej výmeny informácií a jej priamemu dosahu na prekluzívne lehoty.

Kľúčové slová:

Daňová kontrola; prerušenie konania; medzinárodná výmena informácií; prekluzívna lehota; Súdny dvor EÚ; Najvyšší správny súd SR

Abstract

This research article analyzes the legal institute of tax audit interruption and its limits within Slovak and European practice, focusing on the protection of taxpayers' rights and compliance with statutory deadlines. It examines the tension between the state's fiscal interest and the legal certainty of business entities through the standards established by the Court of Justice of the European Union in case C-186/20 (Hydina SK) and the ruling of the Enlarged Chamber of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic, case no. 19SVs/4/2023. Special attention is paid to the nature of deadlines under Council Regulation (EU) No 904/2010, the conditions of substantive justification for international information exchange, and its direct impact on preclusion periods.

Key words:

Tax audit; procedure interruption; international exchange of information; preclusion period; Court of Justice of the European Union; Supreme Administrative Court of Slovak Republic

ÚVOD

Daňová kontrola predstavuje jeden z najintenzívnejších a zároveň najcitlivejších nástrojov, ktorými verejná moc prostredníctvom finančnej správy zasahuje do právnej a majetkovej sféry podnikateľských subjektov. Účelom daňovej kontroly je zistiť alebo preveriť skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane alebo dodržiavanie osobitných predpisov. Z tohto pohľadu ide o kľúčový nástroj v podmienkach správy daní, ktorý slúži na ochranu fiškálnych záujmov štátu – na pozadí ktorých stojí prirodzená snaha maximalizovať príjmy štátneho rozpočtu – pri súčasnom zachovaní práv a právom chránených záujmov daňových subjektov a iných osôb. Daňová kontrola totiž predstavuje verejno-mocenský zásah do individuálnej sféry daňového subjektu, ktorý v konečnom dôsledku najčastejšie smeruje k dorubovaniu daní a sekundárne k ukladaniu sankcií.[1]

Inými slovami, daňová kontrola funguje ako príprava, ktorá slúži na získanie a zhromaždenie dôkazného podkladu pre následné rozhodnutie správcu dane vydané vo vyrubovacom konaní.[2] Nakoľko ide o závažný zásah a nadmernú záťaž pre kontrolovaný daňový subjekt, dĺžka jej trvania je striktne ohraničená zákonnou lehotou. V tomto procesnom inštitúte sa dlhodobo a ostro stretávajú dva protichodné smery. Na jednej strane stojí legitímny, ústavne aj spoločensky akceptovaný fiškálny záujem štátu na dôslednom, efektívnom a včasnom výbere daní, na odhaľovaní daňových podvodov a na zabezpečení rovnomerného daňového zaťaženia všetkých subjektov podieľajúcich sa na trhu. Na druhej strane však stojí rovnako silno chránené ústavné právo daňového subjektu na právnu istotu, predvídateľnosť postupu orgánov verejnej správy, ochranu pred svojvérou a na skončenie daňového konania v primeranom čase bez zbytočných prieťahov, čo garantuje nielen vnútroštátny ústavný poriadok, ale aj európske štandardy spravodlivého procesu.[3]

Slovenská daňová prax bola po dlhé roky poznačená hlbokým napätím. Pramenilo predovšetkým z toho, akým spôsobom správcovia dane vykladali a v praxi aplikovali inštitút prerušenia daňového konania. Zatiaľ čo zákonodarca stanovil pre vykonanie daňovej kontroly prísny časový strop, správcovia dane často využívali prerušenie konania – najmä prostredníctvom inštitútu medzinárodnej výmeny informácií (MVI) – ako univerzálny nástroj na prekonávanie týchto ročných lehôt. Opakované, niekedy blanketové či formálne prerušenia viedli k tomu, že daňové kontroly trvali aj niekoľko rokov, čo u daňových subjektov vyvolávalo stav permanentnej právnej neistoty. Až postupný a zásadný obrat v rozhodovacej praxi Súdneho dvora Európskej únie a následne vo vnútroštátnej judikatúre Veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vniesol do tejto oblasti prísne pravidlá rovnováhy, proporcionality a materiálnej spravodlivosti.

---

[1] ČENTÍK, Tomáš. K zákonnosti daňovej kontroly z hľadiska dĺžky jej trvania. Ulpianus – interaktívne právnické komentáre [online]. 9. 2. 2015. Dostupné na: https://www.ulpianus.sk/blog/8560.

[2] ČENTÍK, Tomáš. K zákonnosti daňovej kontroly z hľadiska dĺžky jej trvania. Ulpianus – interaktívne právnické komentáre [online]. 9. 2. 2015. Dostupné na: https://www.ulpianus.sk/blog/8560.

[3] Čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.

1 LEGISLATÍVNY ZÁKLAD DAŇOVEJ KONTROLY

Základný procesný a legislatívny rámec pre vedenie daňovej kontroly na Slovensku je ukotvený v zákone č. 563/2009 Z. z. o správe daní (Daňový poriadok) . Pre presné posúdenie, či bola dodržaná maximálna dĺžka trvania daňovej kontroly, je nevyhnutné správne vymedziť deň jej začatia a deň jej skončenia. Daňová kontrola môže byť začatá dňom určeným v oznámení správcu dane o daňovej kontrole alebo dňom spísania zápisnice o začatí daňovej kontroly. Naopak, daňová kontrola je ukončená spravidla dňom doručenia protokolu z daňovej kontroly, doručením oznámenia o určovaní dane podľa pomôcok, prípadne zánikom nároku na vrátenie nadmerného odpočtu podľa osobitného predpisu.[4]

Podľa § 46 ods. 10 Daňového poriadku platí kľúčové pravidlo, že lehota na vykonanie daňovej kontroly je najviac **jeden rok odo dňa jej začatia**. Jednoročná lehota na vykonanie daňovej kontroly sa pritom končí uplynutím toho dňa, ktorý sa svojím označením zhoduje s dňom, keď došlo k skutočnosti určujúcej začiatok lehoty (napr. ak daňová kontrola začne 31. marca 2025, musí skončiť najneskôr do 31. marca 2026. Ak v príslušnom mesiaci taký deň nie je, lehota končí posledným dňom mesiaca (napr. pri začatí 29. februára končí lehota 28. februára nasledujúceho roka). Zákonodarca si pritom plne uvedomuje objektívnu zložitosť a náročnosť špecifických typov kontrol, najmä ak ide o cezhraničné vzťahy, transferové oceňovanie či transakcie medzi závislými osobami. V takýchto prípadoch Daňový poriadok umožňuje druhostupňovému orgánu pred uplynutím pôvodnej ročnej lehoty túto lehotu na základe písomného odôvodnenia predĺžiť, a to najviac o ďalších dvanásť mesiacov.

Napriek tejto zákonnej flexibilite sa v praxi pravidelne objavujú situácie, keď úspešné ukončenie dokazovania závisí od zistenia skutočností mimo územia Slovenskej republiky. Na tento účel Daňový poriadok v úzkom prepojení s § 61 umožňuje správcovi dane daňovú kontrolu prerušiť. Daňový poriadok pritom rozlišuje medzi obligatórnym a fakultatívnym prerušením daňovej kontroly. Obligatórne je správca dane povinný prerušiť kontrolu v prípade, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke, zatiaľ čo prerušenie z dôvodu zisťovania skutočností v rámci medzinárodnej výmeny informácií má fakultatívnu povahu.

Daňová kontrola je prerušená dňom uvedeným v rozhodnutí o prerušení kontroly, pričom tento deň nemôže byť skorší ako deň odoslania rozhodnutia alebo jeho doručenia. Proti rozhodnutiu o prerušení nemožno podať odvolanie.[5] Z hľadiska plynutia času má prerušenie zásadný právny následok: **počas trvania prerušenia lehoty podľa Daňového poriadku neplynú**. V dôsledku toho sa celkový časový interval medzi oficiálnym začatím a konečným ukončením daňovej kontroly môže predĺžiť nad rámec jedného roka presne o tú dobu, počas ktorej bolo konanie legálne a dôvodne prerušené. Práve hraničná čiara medzi skutočne potrebným prerušením a účelovým naťahovaním času zo strany finančnej správy sa stala predmetom intenzívneho skúmania na európskej aj vnútroštátnej úrovni.

[4] ČENTÍK, Tomáš. K zákonnosti daňovej kontroly z hľadiska dĺžky jej trvania. Ulpianus – interaktívne právnické komentáre [online]. 9. 2. 2015. Dostupné na: https://www.ulpianus.sk/blog/8560.
[5] § 61 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok).

2 ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA EÚ VO VECI C-186/20

S cezhraničným charakterom moderného obchodu, najmä v oblasti dane z pridanej hodnoty (DPH), úzko súvisí uplatňovanie európskych predpisov o administratívnej spolupráci. Ústredným právnym predpisom v tejto oblasti je nariadenie Rady (EÚ) č. 904/2010 o administratívnej spolupráci a boji proti podvodom v oblasti DPH. Toto nariadenie stanovuje určité orientačné lehoty, v rámci ktorých majú daňové správy jednotlivých členských štátov povinnosť reagovať na žiadosti iných štátov o poskytnutie informácií (napr. v zmysle zákona č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní).

Dlhoročným predmetom sporov pred slovenskými súdmi bola otázka, aké právne dôsledky má prekročenie týchto európskych lehôt (napr. trojmesačnej či šesťmesačnej lehoty na vybavenie dožiadania) zo strany dožiadaného štátu na zákonnosť vnútroštátneho prerušenia daňovej kontroly. Na zodpovedanie tejto zásadnej otázky prispel Súdny dvor Európskej únie svojím kľúčovým rozsudkom vo veci C-186/20 (Hydina SK). Súdny dvor EÚ v tomto rozsudku poskytol autoritatívny výklad, ktorý redefinoval dovtedajšie chápanie procesných lehôt. SD EÚ konštatoval, že procesné lehoty zakotvené v nariadení Rady (EÚ) č. 904/2010 slúžia na zabezpečenie efektívnej administratívnej spolupráce medzi členskými štátmi, avšak samy osebe nie sú prekluzívnymi lehotami, ktorých nedodržanie dožiadaným štátom by malo za následok automatickú nezákonnosť vnútroštátneho prerušenia daňovej kontroly, prípadne stratu účinkov spočívania lehôt. Inými slovami, ak slovenský správca dane požiadal o medzinárodnú výmenu informácií, avšak zahraničný partnerský orgán odpovedal s omeškaním (nad rámec orientačných lehôt nariadenia), toto omeškanie samo osebe nespôsobuje, že by vnútroštátne prerušenie kontroly bolo retroaktívne vyhlásené za nezákonné.

Súdny dvor EÚ však súčasne v rozsudku C-186/20 dôrazne pripomenul, že členské štáty pri uplatňovaní svojich procesných oprávnení nesmú obchádzať zásadu proporcionality. Prerušenie daňovej kontroly z dôvodu MVI musí byť vždy vecne podmienené reálnou a preukázateľnou potrebou získať dôkazy, ktoré nie sú v tuzemsku dostupné.[6] Správca dane nemôže inštitút MVI zneužívať na formálne a prázdne naťahovanie času. Súčasne platí dôležitý záver, že daňový subjekt sa nemôže úspešne dovolávať porušenia lehôt podľa nariadenia EÚ s cieľom úplne paralyzovať dokazovanie, pokiaľ bola pôvodná žiadosť materiálne opodstatnená a slovenská finančná správa konala aktívne.

Význam tohto rozsudku pre slovenský právny poriadok bol zásadný. Potvrdil, že prieťahy spôsobené zahraničnými partnermi nemôžu automaticky znamenať krach slovenskej daňovej kontroly, pokiaľ bol procesný postup štátu inak korektný.

[6] Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 30. 9. 2021, HYDINA SK s.r.o. v. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, C-186/20.

3 Rozsudok NSS SR sp. zn. 19SVs/4/2023

Na európsku judikatúru a potrebu zjednotenia nejednotnej rozhodovacej praxe vnútroštátnych správnych súdov nadviazal Veľký senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý v prelomovom rozsudku zo dňa 27. marca 2024 sp. zn. **19SVs/4/2023** priniesol prepracovanú dogmatiku posudzovania zákonnosti prerušenia daňových kontrol.

Veľký senát v tomto rozhodnutí reflektoval reálne problémy z praxe, kde sa v činnosti správcov dane začali objavovať tendencie obchádzať ročnú lehotu prostredníctvom neúčelného a neprimeraného prerušovania konania. Vymedzil preto niekoľko kľúčových axióm:

A) Formy zneužívania MVI a test účelnosti v čase podania

Správcovia dane v praxi niekedy pristupovali k účelovému predlžovaniu lehôt prostredníctvom problematických typov žiadostí, ktoré v odbornej literatúre a judikatúre nadobudli jasné obrysy:

1. **Irelevantné žiadosti:** požadovanie informácií, ktoré sú bezpredmetné, nesúvisia s predmetom kontroly a nemôžu prispieť k preukázaniu skutočností rozhodujúcich pre určenie dane.
2. **Duplicitné žiadosti:** opakované zisťovanie totožných informácií, ktoré už boli predtým preverované a nachádzajú sa v daňovom spise, pričom správca dane si má a môže osvojiť už zistené poznatky bez nutnosti zaťažovať daňový subjekt.
3. **Kúskovanie žiadostí:** účelové rozdeľovanie dožiadaní na viacero čiastkových žiadostí namiesto toho, aby boli informácie kumulované do jednej efektívnej žiadosti.
4. **Načasovanie v tesnej blízkosti uplynutia lehoty:** iniciovanie MVI tesne pred uplynutím ročnej lehoty na vykonanie kontroly bez akéhokoľvek racionálneho dôvodu, prečo tak správca dane neurobil oveľa skôr.

Proti týmto nešvárom postavil Veľký senát NSS SR kľúčový princíp: **účelnosť, opodstatnenosť a nevyhnutnosť medzinárodnej výmeny informácií je vždy nutné posudzovať výlučne ex ante – teda podľa obsahu samotnej žiadosti v čase jej podania**. To znamená, že pre posúdenie zákonnosti prerušenia nie je rozhodujúci neskorší (ex post) výsledok MVI. Ak správca dane v čase podania žiadosti reálne a logicky potreboval zistiť okolnosti cezhraničného obchodu s konkrétnym zahraničným partnerom, prípadný neskorší neúspech – napríklad skutočnosť, že dožiadaný štát odpovedal, že subjekt v zahraničí neexistuje, alebo že informácie nepriniesli zásadné nové dôkazy – nemôže spätne spochybniť zákonnosť samotného prerušenia konania. Žiadosť bola v čase svojho vzniku dôvodná, a preto vyvolala zákonné účinky spočívania lehôt.

B) Prísna požiadavka na prítomnosť žiadosti v administratívnom spise

Veľký senát v záujme posilnenia práva na spravodlivý proces a efektívnu súdnu ochranu zdôraznil procesnú povinnosť finančných orgánov, aby **samotná žiadosť o medzinárodnú výmenu informácií bola pevnou a preskúmateľnou súčasťou administratívneho spisu**. Ak správny súd nemá k dispozícii text žiadosti, nemôže vecne verifikovať, či požadované informácie mali skutočnú väzbu na predmet daňovej kontroly. V praxi to znamená, že absentujúca alebo utajovaná žiadosť o MVI má za následok nemožnosť overenia proporcionality, čo v súdnom konaní vedie k neudržateľnosti záverov o zákonnosti prerušenia.

C) Povinnosť rámcového odôvodnenia v rozhodnutí

Správca dane nesmie daňový subjekt postihnúť vydaním strohého, blanketového rozhodnutia o prerušení, ktoré by obsahovalo len abstraktný odkaz na zákon. V súlade so závermi Veľkého senátu je správca dane povinný v rozhodnutí o prerušení aspoň rámcovo vymedziť, akých cezhraničných transakcií, akého zahraničného subjektu a akého okruhu sporných skutočností sa dožiadanie týka. Daňový subjekt tak musí dopredu poznať reálny dôvod procesného postupu, aby mohol účinne uplatňovať svoju obranu.

ZÁVER

Všetky uvedené závery Súdneho dvora EÚ (C-186/20) a Veľkého senátu NSS SR (19SVs/4/2023) majú mimoriadne citlivý dopad na oblasť prekluzívnych lehôt, teda na zánik práva vyrubiť daň alebo rozdiel dane podľa § 85 Daňového poriadku. Daňová kontrola predstavuje závažný zásah orgánu verejnej správy do súkromnoprávnej sféry subjektu, preto môže byť vykonaný len v rozsahu a spôsobom ustanoveným zákonom (čl. 2 ods. 2 Ústavy SR). Lehota jedného roka pre vykonanie daňovej kontroly je záväzným limitom determinujúcim zákonnosť uskutočňovanej kontroly a nemožno ju zamieňať s lehotami na rozhodnutie. Zákaz prekročiť tento časový rámec platí bezvýnimočne za predpokladu, že kontrolovaný daňový subjekt poskytuje správcovi dane potrebnú súčinnosť.

Základná prekluzívna lehota je päť rokov od konca roka, v ktorom vznikla povinnosť podať daňové priznanie. Začatie daňovej kontroly túto lehotu ovplyvňuje, pričom legálne prerušenie konania spôsobuje stav **spočívania lehôt**. Ak správca dane postupoval v súlade s prísnymi judikatúrnymi kritériami, riadne odôvodnil MVI a žiadosť mala oporu v predložených dokladoch, časové účinky prerušenia nastávajú v plnom rozsahu a celková lehota na vyrubenie dane sa primerane predlžuje.

Naopak, ak správca dane nerešpektuje maximálnu dĺžku trvania daňovej kontroly, poruší tým nielen ustanovenie o lehote, ale aj zásadu primeranosti (proporcionality) a zásadu zákonnosti. Ak súd v rámci správneho preskúmania zistí, že prerušenie daňovej kontroly bolo účelové, formálne, neopodstatnené, postrádalo oporu v predložených listinách alebo správca dane vykazoval dlhodobú pasivitu, nastupujú sankčné dôsledky pre štát. V takýchto prípadoch časové účinky prerušenia **nenastanú** – o čas, po ktorý bola kontrola takto nezákonne prerušená,

sa ročná lehota nepredlžuje. Ročná lehota na vykonanie daňovej kontroly plynie nepretržite ďalej, a ak uplynie bez toho, aby daňový subjekt odopieral súčinnosť, daňová kontrola je stíhaná nezákonnosťou.

Dôsledkom takejto nezákonnosti je, že **protokol z daňovej kontroly nadobúda povahu nezákonne získaného dôkazného prostriedku**, ktorý v daňovom konaní nemožno použiť (v zmysle § 24 ods. 4 Daňového poriadku a *a contrario*). Ak sa takýto dôkaz použiije, je tým zaťažené celé vyrubovacie konanie a výsledné rozhodnutie (dodatočný platobný výmer) je rovnako nezákonné a musí byť zrušené, pričom zistenia z takejto kontroly nemôžu slúžiť ako podklad pre vyrubenie dane po uplynutí prekluzívnej lehoty.

Inštitút prerušenia daňovej kontroly prešiel v slovenskej a európskej judikatúre mimoriadne dôležitým kvalitatívnym vývojom. Kým v minulosti predstavoval pre správcov dane takmer neobmedzený nástroj na prekonávanie ročných zákonných lehôt, dnes je podriadený prísnemu testu proporcionality, materiálnej opodstatnenosti a súdnej kontroly.

Prelomový rozsudok Súdneho dvora EÚ vo veci **C-186/20 (Hydina SK)** stabilizoval pozíciu finančnej správy voči vonkajším prieťahom v rámci medzinárodnej administratívnej spolupráce, čím zabránil tomu, aby technické oneskorenia zo zahraničia marili vnútroštátny výber daní. Súčasne však vnútroštátna judikatúra Veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu SR v rozsudku sp. zn. **19SVs/4/2023** nastavila dôležitý štít pre ochranu práv daňových subjektov. Zavedením pravidla, že účelnosť MVI sa posudzuje výlučne podľa obsahu žiadosti v čase jej podania, a trvaním na povinnej prítomnosti žiadosti v administratívnom spise, sa podarilo eliminovať svojvolné a fiktívne prerušovania.

Súčasný právny stav tak vytvára spravodlivú rovnováhu: na jednej strane chráni právo štátu na dôsledné preskúmanie cezhraničných transakcií, a na druhej strane garantuje občanom a podnikateľom predvídateľný, kontrolovateľný a spravodlivý daňový proces bez zbytočných prieťahov, v ktorom inštitút prerušenia nesmie slúžiť ako obštrukčný nástroj na umelé získavanie času nad rámec zákona.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ČENTÍK, Tomáš. K zákonnosti daňovej kontroly z hľadiska dĺžky jej trvania. Ulpianus – interaktívne právnické komentáre [online]. 9. 2. 2015. Dostupné na: https://www.ulpianus.sk/blog/8560
2. UNGEROVÁ, Elvíra. Prerušenie výkonu daňovej kontroly z dôvodu realizácie medzinárodnej výmeny informácií – rozsudok SD EÚ [online]. 27. 10. 2021. Dostupné na: https://www.danovky.sk/sk/prerusenie-vykonu-danovej-kontroly-z-dovodu-realizacie-medzinarodnej-vymeny-informacii-rozsudok-sd-eu.
3. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR z 27. 3. 2024, sp. zn. 19SVs/4/2023.
4. Rozsudok Súdneho dvora EÚ z 30. 9. 2021, HYDINA SK s.r.o. v. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, C-186/20.

5. Nariadenia Rady (EÚ) č. 904/2010 zo 7. októbra 2010 o administratívnej spolupráci a boji proti podvodom v oblasti dane z pridanej hodnoty.
6. Zákon č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní.

KONTAKT NA AUTORA

jan.koscelnik@student.upjs.sk
Rožkovany 241
082 71 Lipany
Slovenská republika

Konsolidácia verejných financií so zameraním na opatrenia prijímané v rámci konsolidácie verejných financií

Fiscal consolidation with a focus on measures adopted as part of fiscal consolidation

Bc. Adam Lach

Abstrakt

Neuspokojivý stav verejných financií v rámci Slovenskej republiky viedol v období rokov 2024 až 2026 ku tzv. konsolidácii verejných financií, predstavujúcej proces smerujúci k postupnej stabilizácii verejných financií a zlepšeniu stavu štátneho rozpočtu. Tento proces je realizovaný prostredníctvom konkrétnych opatrení, označovaných ako konsolidačné opatrenia. Tento príspevok sa zameriava na jednotlivé opatrenia prijímané v rôznych fázach konsolidácie verejných financií. Vymenúva časť najvýznamnejších konsolidačných opatrení a analyzuje ich účel. Zároveň poskytuje kritický pohľad na konsolidačné opatrenia vychádzajúci z poznatkov a názorov odbornej verejnosti.

Kľúčové slová:

konsolidácia verejných financií, verejné financie, konsolidačné opatrenia

Abstract

The unsatisfactory state of public finances in the Slovak Republic led to fiscal consolidation in the period from 2024 to 2026, representing a process aimed at the gradual stabilisation of public finances and improvement of the state budget. This process is implemented through specific fiscal consolidation measures. This paper focuses on individual measures adopted during different phases of fiscal consolidation. It presents some of the most significant fiscal consolidation measures and analyses their purpose. At the same time, it provides a critical perspective on these measures based on the findings and opinions of the professional community.

Key words:

fiscal consolidation, public finances, fiscal consolidation measures

ÚVOD

Pandémia ochorenia COVID-19, zhoršujúca sa geopolitická situácia, ozbrojený konflikt na Ukrajine a energetická kríza sa spoločne s ďalšími faktormi podpísali pod nevyhovujúci stav verejných financií Slovenskej republiky. Nezanedbateľný rast deficitu štátneho rozpočtu verejného dlhu vyvolali potrebu opatrení smerujúcich k postupnej stabilizácii verejných financií a ozdraveniu ich stavu.

Vyššie špecifikovaný proces ozdravovania verejných financií nazývame konsolidáciou verejných financií. V podmienkach Slovenskej republiky sa jedná o právom upravený proces prijímania konsolidačných opatrení zameraných na znižovanie deficitu a stabilizáciu verejného dlhu, pričom tento proces prebieha postupne, v období medzi rokmi 2024 až 2026.

V rámci tohto príspevku si kladieme za cieľ objasniť podstatu a význam konsolidácie verejných financií a konsolidačných opatrení. Tieto konsolidačné opatrenia delíme v príspevku podľa fázy ich prijatia a realizácie, a následne sa zameriavame na výpočet tých, ktoré sú podľa nášho názoru najvýznamnejšie. V príspevku súčasne dávame priestor analýze účelu opatrení a ich vplyvu na slovenské právne predpisy, najmä z odvetvia daňového práva. Poslednú časť jadra príspevku venujeme kritickému hodnoteniu časti aspektov prípravy a realizácie konsolidácie verejných financií Slovenskej republiky.

1 KONSOLIDÁCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ A KONSOLIDAČNÉ OPATRENIA

1.1 Pojem konsolidácie verejných financií

Je namieste, aby sme si v začiatku prvej kapitoly priblížili pojem konsolidácie verejných financií sám o sebe, aj prostredníctvom uchopenia účelov a cieľov konsolidácie verejných financií. Význam pojmu konsolidácia verejných financií objasňuje už úvod dôvodovej správy k zákonu č. 530/2023, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií. Zo znenia tejto dôvodovej správy môžeme vyvodiť, že konsolidáciou verejných financií rozumieme proces prijímania a realizácie takých opatrení, ktorých cieľom je zlepšiť stav štátneho rozpočtu tým, že budú zabezpečené jeho dodatočné príjmy.[1]

Koncepcia celej konsolidácie vychádza z nepriaznivého stavu verejných financií na území Slovenskej republiky. Slovenská republika čelí deficitu verejných financií, prehlbujúcemu sa zadlžovaniu a celkovej stagnácii národného hospodárstva. Konsolidovať verejné financie, zjednodušene povedané, znamená realizovať kroky smerujúce k potláčaniu negatívnych javov vymenovaných v predošlej vete. V podmienkach Slovenskej republiky sa dôraz kladie predovšetkým na stabilizáciu verejného dlhu s dôrazom na potrebu znížiť deficit štátneho rozpočtu.[2]

[1] Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona č. 530/2023, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií [online]. [cit.2026-08-15]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=536459

[2] Tamtiež.

1.2 Konsolidačné opatrenia a ich delenie

Základné ciele konsolidácie verejných financií, ktoré sme načrtli v predchádzajúcej podkapitole, sa realizujú prostredníctvom tzv. konsolidačných opatrení. Ide o konkrétne opatrenia vo fiškálnej oblasti, ktoré sledujú napĺňanie stanovených cieľov konsolidácie verejných financií.

V súvislosti s uvedenou potrebou znižovania deficitu štátneho rozpočtu môžeme konsolidačné opatrenia deliť na dve skupiny podľa spôsobu, akým má byť toto znižovanie deficitu dosahované. Do prvej skupiny radíme konsolidačné opatrenia zamerané na zvýšenie prísunu finančných prostriedkov do štátneho rozpočtu, čiže na zvýšenie príjmov štátneho rozpočtu. Druhú skupinu tvoria opatrenia zamerané na optimalizáciu výdavkov štátu, resp. také opatrenia, ktoré sú zamerané na znižovanie nákladov na činnosť štátneho aparátu.

Opatrenia v rámci konsolidácie verejných financií boli doteraz prijímané a uvádzané do praxe vo viacerých fázach. Jednotlivé skupiny opatrení prijaté v rámci týchto fáz sú označované ako konsolidačné balíky, ktoré si priblížime v nasledujúcej kapitole.

2 KONSOLIDAČNÉ BALÍKY

2.1 Prvý konsolidačný balík

Prvý konsolidačný balík predstavuje súbor konsolidačných opatrení prijatých zákonom č. 530/2023, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií (ďalej len „prvý lex konsolidácia“). Autorom vládneho návrhu prvého lex konsolidácia bolo Ministerstvo financií Slovenskej republiky, ktoré pri jeho predstavení avizovalo príjmy do štátneho rozpočtu vo výške 1,96 miliardy eur.[3]

Vecné novelizačné články prvého lex konsolidácia nadobúdali účinnosť postupne, od 31. decembra 2023 do 1. apríla 2024. Bolo nimi pozmenených a doplnených celkovo 19 zákonov. Pre rozsiahlosť prijatých opatrení sa obmedzíme na vymenovanie najvýznamnejších zmien. Prijatím prvého lex konsolidácia došlo ku valorizácii, resp. zvýšeniu súm významnej časti správnych a súdnych poplatkov v nadväznosti na rastúcu infláciu, a absenciu zmien väčšiny týchto poplatkov od zavedenia meny euro na Slovensku.[4]

Prvý konsolidačný balík sa dotkol tiež zvyšovania sadzieb daní. Na daň z pridanej hodnoty pre stravovacie služby v rozsahu poskytovania alkoholických nápojov sa prestala uplatňovať znížená sadzba DPH a zároveň došlo ku zvýšeniu sadzieb spotrebnej dane z tabakových výrobkov. Právnické osoby zasiahlo zavedenie minimálnej dane z príjmov právnických osôb podľa dosiahnutej výšky zdaniteľných príjmov za zdaňovacie obdobie, pre

[3] Tlačová správa: Návrh konsolidačných opatrení na rok 2024 [online]. [cit.2026-08-19]. Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/navrh-konsolidacnych-opatreni-rok-2024.html

[4] Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona č. 530/2023, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií, ref. 1.

oblasť bankovníctva bola navyše zavedená nová, samostatná sadzba osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach.

Značne kritizovaným opatrením prijatým v rámci prvého konsolidačného balíka sa stalo zníženie sadzby povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie v II. pilieri, a to o 1,5 p. b., z 5,5 % na 4 %. Podstatu kritiky tohto opatrenia priblížime v inej časti príspevku.

2.2 Druhý konsolidačný balík

Druhý konsolidačný balík predstavoval súbor opatrení prijatých jednak zákonom č. 278/2024 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s ďalším zlepšovaním stavu verejných financií (ďalej len „druhý lex konsolidácia“), a jednak prijatím nových, osobitných predpisov. Vláda Slovenskej republiky ako predkladateľ návrhu druhého lex konsolidácia počítala vo svojich plánoch s úrovňou príjmov na úrovni 2,6 až 2,7 miliardy eur,[5] pričom už na rok 2025 bol predpokladaný príjem verejnej správy vyčíslený na viac ako 1,2 miliardy eur.[6]

Ministerstvo financií Slovenskej republiky pri predstavovaní druhého lex konsolidácia deklarovalo záujem na posilnení solidarity vyššie príjmových skupín s nižšie príjmovými skupinami a veľkých spoločností s menšími spoločnosťami.[7] Opäť vymenujeme príklady tých opatrení, ktoré boli s týmto zámerom schválené a prijaté. V rámci novelizačných článkov druhého lex konsolidácia došlo ku rozšíreniu osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach o subjekty podnikajúce v oblasti rafinovania a spracovania ropy alebo zvýšeniu osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach pre mobilných operátorov. Podstatnou zmenou bolo zvýšenie sadzby dane z príjmov právnickej osoby zo základu dane zníženého o daňovú stratu pre daňovníka, ktorý dosiahol zdaniteľné príjmy prevyšujúce 5 miliónov eur.

Novelou zákona č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty došlo k zvýšeniu základnej sadzby DPH na 23 % a zavedeniu dvoch znížených sadzieb DPH vo výške 19 % a 5 %. Znížené sadzby DPH podľa predošlej vety sa podľa novej právnej úpravy začali aplikovať na základné potraviny (5 %), všetky ostatné potraviny určené na ľudskú konzumáciu (19 %) alebo lieky a zdravotnícke pomôcky (5 %). Táto zmena bola prijatá s cieľom zvýšiť príjem štátneho rozpočtu, bez súčasného zvyšovania finančného zaťaženia spotrebiteľov v oblasti základných potravín a ďalších dôležitých potrieb.[8]

---

[5] Tlačová správa: Premiér: Koalícia sa dohodla na konsolidácii za 2,6 až 2,7 miliardy eur [online]. [cit.2026-08-19]. Dostupné na internete: https://www.vlada.gov.sk/tlacove-spravy/premier-koalicia-sa-dohodla-na-konsolidacii-za-2-6-az-2-7-miliardy-eur/

[6] Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona č. 278/2024, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií [online]. [cit.2026-08-19]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=552949

[7] Tlačová správa: Konsolidácia verejných financií je schválená [online]. [cit.2026-08-19] Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/konsolidacia-verejnych-financii-je-schvalena.html

[8] Analýza cenového vývoja základných druhov potravín 7/2025 [online]. [cit.2026-08-21] Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/files/archiv/24/Analyza-7-2025.pdf

Ďalšou veľmi dôležitou časťou druhého kola konsolidácie verejných financií bolo zavedenie nových daní- dane z finančných transakcií zákonom č. 279/2024 Z. z. a dane zo sladených nealkoholických nápojov zákonom č. 251/2024 Z. z.. Predmetom dane z finančných transakcií je taká finančná transakcia (operácia, prevod), pri ktorej dochádza k odpísaniu sumy finančných prostriedkov z platobného účtu (odchádzajúca platba) alebo použitie platobnej karty na tento účel vydanej, alebo preúčtovaný náklad súvisiaci s vykonaním finančnej transakcie (činnosť v tuzemsku). Pre daň z finančných transakcií boli zavedené dovedna 4 sadzby- jedna určená pevnou sumou a ostatné tri percentuálne zo základu dane.

Daň zo sladených nealkoholických nápojov predstavuje jednak príjmové opatrenie a jednak má regulačný, zdravotno-politický efekt, nakoľko má potenciál znížiť nadmernú konzumáciu cukru, a tým prispievať ku zlepšeniu zdravotného stavu obyvateľstva.[9] Pre túto daň bolo ustanovených dovedna 8 sadzieb v závislosti od druhu sladeného nealkoholického nápoja a určovania základu dane.

2.3 Tretí konsolidačný balík

Tretí a v poradí posledný konsolidačný balík bol prijatý zákonom č. 261/2025 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti s konsolidáciou verejných financií (ďalej len „tretí lex konsolidácia“). Tretí lex konsolidácia zmenil a doplnil dovedna 21 zákonov, pričom jeho jednotlivé ustanovenia nadobúdali účinnosť medzi 1. novembrom 2025 a 1. augustom 2026. Celková výška vplyvu opatrení v rámci tretieho konsolidačného balíka bola vyčíslená na sumu 2,7 miliardy eur.[10]

V rámci predstavenia tretej fázy konsolidácie verejných financií boli ako významná súčasť predstavené opatrenia zamerané aj na „šetrenie na štáte“, medzi nimi napríklad rušenie a zlučovanie úradov, avizovaná nulová valorizácia platov zamestnancov štátu a samospráv, či obmedzovanie nákupov zo strany ministerstiev.[11] Ako však priblížime v nasledujúcej časti príspevku, aj predstavenie opatrení v smere znižovania výdavkov zo štátneho rozpočtu vyvolalo kritické ohlasy.

Ako ďalšie opatrenia, opäť zamerané na zvýšenie príjmov z daňových a odvodových zdrojov boli prostredníctvom tretieho lex konsolidácia prijaté zmeny v oblasti dane z príjmov, konkrétne zvýšenie progresivity dane z príjmov fyzických osôb a zavedenie minimálnej dane z príjmov právnickej osoby pre daňovníkov, ktorí dosiahli za zdaňovacie obdobie príjmy prevyšujúce 5 miliónov eur. Zvyšovanie sadzieb zasiahlo DPH na potraviny so zvýšeným obsahom cukru a soli (zvýšenie na 23 %), odvod z výťažku za prevádzkovanie internetových hier v internetovom kasíne alebo osobitný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach pre

[9] GDOVIN, J.: Daň zo sladených nealkoholických nápojov. In: Projustice [online]. [cit.2026-08-21] Dostupné na internete: https://www.projustice.sk/spravne-pravo/dan-zo-sladenych-nealkoholickych-napojov
[10] Tlačová správa: MF SR predstavilo tretí balík konsolidácie verejných financií [online]. [cit.2026-08-21] Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/mf-sr-predstavilo-treti-balik-konsolidacie-verejnych-financii.html
[11] Tamtiež.

oblasť kolektívneho investovania. V rámci tretieho konsolidačného balíka došlo tiež k obmedzeniu odpočtu DPH pri osobných motorových vozidlách zakúpených podnikateľskými subjektmi na 50 %, ak je takéto vozidlo používané aj na iné, než podnikateľské účely. Šetriť štátny rozpočet a podporiť rast ekonomiky sa zákonodarca snažil dosiahnuť aj znížením počtu dní pracovného pokoja alebo postupným znižovaním výšky dávky v nezamestnanosti podľa dĺžky trvania podporného obdobia.

3.1 Kritické ohlasy a kontroverzie

Ako sme už skôr uviedli, konsolidačné opatrenia mali a majú smerovať k postupnej stabilizácii verejných financií a k boju proti ďalšiemu zadlžovaniu štátu. Avšak, akokoľvek logicky mohli byť postavené argumenty v prospech rozsahu a spôsobu prijímania opatrení a ich uvádzania do praxe, bola nezanedbateľná časť z nich vnímaná rozporuplne, a podrobovaná kritike zo strany odbornej i laickej verejnosti.

Jednou z kritizovaných skutočností bola celková štruktúra konsolidácie, ktorá sa vo väčšej miere opierala o príjmové opatrenia než o systematické znižovanie verejných výdavkov. Medzinárodný menový fond v tejto súvislosti dokonca poskytol stanovisko, podľa ktorého odporúča do budúcnosti väčší dôraz na racionalizáciu výdavkov, aby bola konsolidácia vyváženejšia.[12] Ohlásenému šetreniu na výdavkoch štátu (najmä v rámci tretieho konsolidačného balíka) bola vytknutá vágnosť a nedostatočná konkretizácia úsporných opatrení. Pri viacerých z týchto opatrení nebolo podľa kritických stanovísk dostatočne vysvetlené, na čom a v akej výške sa má ušetriť.[13]

Daň z finančných transakcií, či iné zvyšovanie daňovo-odvodového zaťaženia slovenských podnikateľských subjektov boli kritizované pre dôsledky v podobe zvýšených nákladov podnikateľov, zníženie konkurencieschopnosti slovenských firiem a zhoršovanie podnikateľského prostredia.[14] Rada pre rozpočtovú zodpovednosť zaujala negatívny postoj ku takej štruktúre konsolidácie, ktorá znižuje investičnú atraktivitu ekonomiky. Pritom zároveň upozornila na skutočnosť, že ani tri konsolidačné balíky nepriniesli primerané zníženie deficitu vzhľadom na ich rozsah, a že v niektorých prípadoch sa pôvodne deklarovaný odhad hodnoty príspevkov konsolidačných opatrení ukázal ako nadhodnotený.[15]

[12] Slovak Republic: Staff Concluding Statement of the 2025 Article IV Mission [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.imf.org/en/news/articles/2025/01/29/mcs-012925-slovak-republic-staff-concluding-statement-of-the-2025-article-iv-mission

[13] Aktuality Rady pre rozpočtovú zodpovednosť: Ako vyzerá predstavený balíček [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/ako-vyzera-predstaveny-balicek/

[14] Výzva vládnej koalícii: Slovensko si nemôže dovoliť ďalších 6 mesiacov transakčnej dane [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.ruzsr.sk/sk/article/vyzva-vladnej-koalicii-slovensko-si-nemoze-dovolit-dalsich-6-mesiacov-transakcnej-dane/

[15] Aktuality Rady pre rozpočtovú zodpovednosť: Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2025 (apríl 2026) [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/sprava-o-dlhodobej-udrzatelnosti-verejnych-financii-za-rok-2025-april-2026/

Ako sme načrtli v druhej kapitole príspevku, zníženie sadzby povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie v II. pilieri bolo taktiež podrobené kritike. Nová, znížená sadzba podľa časti odborníkov škodlivým spôsobom zasahuje do úspor budúcich dôchodcov, a tým aj do výšky ich starobných dôchodkov. Týmto krokom samotný štát do budúcnosti ohrozil stabilitu vlastného dôchodkového systému, ktorému vplyvom starnutia obyvateľstva hrozí znižovanie úrovne dôchodkov z I. piliera.[16] Rada pre rozpočtovú zodpovednosť súčasne dospela k záveru, že v dlhodobom horizonte nemá toto konsolidačné opatrenie pozitívny vplyv na deficit z dôvodu potreby vyšších výdavkov verejného I. piliera (resp. Sociálnej poisťovne) na starobné dôchodky.[17]

Pokladáme za dôležité v tejto časti príspevku poukázať ešte na jeden negatívny aspekt, ktorý bol kritizovaný v súvislosti s prípravou a prijímaním konsolidačných opatrení. Išlo najmä o spôsob ich prijímania, pri ktorom časť odbornej verejnosti namietala buď nedostatočnú odbornú diskusiu alebo jej úplnú absenciu. Slovenská komora daňových poradcov vyjadrila v tejto súvislosti znepokojenie nad tým, že daňoví poradcovia nedostali priestor pripomienkovať jednotlivé legislatívne zmeny napriek tomu, že majú vo sfére daňového práva skúsenosti z aplikačnej praxe a disponujú cennou spätnou väzbou, napríklad od podnikateľských subjektov.[18] Nedostatočnú, prípadne chýbajúcu diskusiu vytkli predstaviteľom štátnej moci aj zástupcovia zamestnancov a ich organizácie. Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky vo svojom stanovisku vyčítala Vláde Slovenskej republiky, že súbor opatrení v rámci tretieho konsolidačného balíka bol predložený na poslednú chvíľu a na základe politických dohôd. Zároveň vyjadrila presvedčenie, že predstavovať jednotlivé konsolidačné návrhy priebežne počas celého roka a zaradzovať ich do štandardného legislatívneho procesu by zabezpečilo väčšiu akceptáciu opatrení, predchádzanie prípadným nedostatkom legislatívnych zmien a väčší časový priestor na prípravu na tieto zmeny, ktoré sa výrazne dotýkajú domácností, resp. pracujúcich.[19]

ZÁVER

Vzhľadom na pretrvávajúci nepriaznivý stav verejných financií na území Slovenskej republiky sme toho názoru, že aj do budúcnosti je nevyhnutné počítať s prijímaním ďalších konsolidačných opatrení. Tieto opatrenia sú kľúčové pre dosiahnutie udržateľnosti verejných

[16] SITA: Štyri konsolidačné opatrenia Ficovej vlády sú podľa daňovej odborníčky škodlivé, dve však považuje za správne [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://sita.sk/vofinanciach/styri-konsolidacne-opatrenia-ficovej-vlady-su-podla-danovej-odbornicky-skodlive-dve-vsak-povazuje-za-spravne/

[17] Aktuality Rady pre rozpočtovú zodpovednosť: Prečo sú deficity vysoké aj po dvoch konsolidáciách [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/preco-su-deficity-vysoke-aj-po-dvoch-konsolidaciach/

[18] Konsolidácia: Bez odbornej diskusie hrozia neželané dôsledky [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://www.skdp.sk/clanky/konsolidacia-bez-odbornej-diskusie-hrozia-nezelane-dosledky

[19] KOZ SR: Stanovisko k Informácii o opatreniach zameraných na konsolidáciu verejných financií pre rok 2026 [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://www.kozsr.sk/wp-content/uploads/2025/09/Stanovisko-KOZ-SR_HSR-SR_konsolidacia.pdf

financií z dlhodobého hľadiska, nakoľko prostredníctvom nich je možné stabilizovať verejný dlh a spomaliť nárast nominálnych schodkov hospodárenia, čo by znamenalo zlepšenie stavu verejných financií ako celku.

S prihliadnutím na názory odbornej verejnosti však upozorňujeme na fakt, že budúce konsolidačné opatrenia je potrebné realizovať šetrným spôsobom, ktorý nebude v konečnom dôsledku predstavovať pokračujúce navyšovanie záťaže domácností, podnikateľov a ďalších subjektov. Konsolidačné opatrenia nemajú riešiť neuspokojivý stav verejných financií len dočasne, ale musia byť efektívne a udržateľné aj z dlhodobého hľadiska.

Zdôrazňujeme, že pokračovanie vo vyššie spomenutej konsolidácii formou zvyšovania daňovo-odvodového a iného fiškálneho zaťaženia fyzických i právnických osôb by mohlo spôsobiť neželaný pokles životnej úrovne obyvateľstva, a ďalšie zhoršenie situácie v podnikateľskom prostredí. Z tohto dôvodu majú podľa nášho názoru ďalšie konsolidačné opatrenia reflektovať nielen potrebu prísunu prostriedkov do verejných rozpočtov, ale hlavne potrebu kontrolovať ich výdavky. S tým úzko súvisí aj požiadavka prijímať ďalšie konsolidačné opatrenia po dôkladnom zvážení ich dôsledkov a náležitej odbornej diskusii.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona č. 530/2023, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií [online]. [cit.2026-08-15]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=536459
2. Tlačová správa: Návrh konsolidačných opatrení na rok 2024 [online]. [cit.2026-08-19]. Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/navrh-konsolidacnych-opatreni-rok-2024.html
3. Tlačová správa: Premiér: Koalícia sa dohodla na konsolidácii za 2,6 až 2,7 miliardy eur [online]. [cit.2026-08-19]. Dostupné na internete: https://www.vlada.gov.sk/tlacove-spravy/premier-koalicia-sa-dohodla-na-konsolidacii-za-2-6-az-2-7-miliardy-eur/
4. Dôvodová správa k vládnemu návrhu zákona č. 278/2024, ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšením stavu verejných financií [online]. [cit.2026-08-19]. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=552949
5. Tlačová správa: Konsolidácia verejných financií je schválená [online]. [cit.2026-08-19] Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/konsolidacia-verejnych-financii-je-schvalena.html
6. Analýza cenového vývoja základných druhov potravín 7/2025 [online]. [cit.2026-08-21] Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/files/archiv/24/Analyza-7-2025.pdf
7. GDOVIN, J.: Daň zo sladených nealkoholických nápojov. In: Projustice [online]. [cit.2026-08-21] Dostupné na internete: https://www.projustice.sk/spravne-pravo/dan-zo-sladenych-nealkoholickych-napojov

8. Tlačová správa: MF SR predstavilo tretí balík konsolidácie verejných financií [online]. [cit.2026-08-21] Dostupné na internete: https://www.mfsr.sk/sk/media/tlacove-spravy/mf-sr-predstavilo-treti-balik-konsolidacie-verejnych-financii.html
9. Slovak Republic: Staff Concluding Statement of the 2025 Article IV Mission [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.imf.org/en/news/articles/2025/01/29/mcs-012925-slovak-republic-staff-concluding-statement-of-the-2025-article-iv-mission
10. Aktuality Rady pre rozpočtovú zodpovednosť: Ako vyzerá predstavený balíček [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/ako-vyzera-predstaveny-balicek/
11. Výzva vládnej koalícii: Slovensko si nemôže dovoliť ďalších 6 mesiacov transakčnej dane [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.ruzsr.sk/sk/article/vyzva-vladnej-koalicii-slovensko-si-nemoze-dovolit-dalsich-6-mesiacov-transakcnej-dane/
12. Aktuality Rady pre rozpočtovú zodpovednosť: Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2025 (apríl 2026) [online]. [cit.2026-08-25] Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/sprava-o-dlhodobej-udrzatelnosti-verejnych-financii-za-rok-2025-april-2026/
13. SITA: Štyri konsolidačné opatrenia Ficovej vlády sú podľa daňovej odborníčky škodlivé, dve však považuje za správne [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://sita.sk/vofinanciach/styri-konsolidacne-opatrenia-ficovej-vlady-su-podla-danovej-odbornicky-skodlive-dve-vsak-povazuje-za-spravne/
14. Aktuality Rady pre rozpočtovú zodpovednosť: Prečo sú deficity vysoké aj po dvoch konsolidáciách [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://www.rrz.sk/preco-su-deficity-vysoke-aj-po-dvoch-konsolidaciach/
15. Konsolidácia: Bez odbornej diskusie hrozia neželané dôsledky [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://www.skdp.sk/clanky/konsolidacia-bez-odbornej-diskusie-hrozia-nezelane-dosledky
16. KOZ SR: Stanovisko k Informácii o opatreniach zameraných na konsolidáciu verejných financií pre rok 2026 [online]. [cit.2026-08-29] Dostupné na internete: https://www.kozsr.sk/wp-content/uploads/2025/09/Stanovisko-KOZ-SR_HSR-SR_konsolidacia.pdf

KONTAKT NA AUTORA

adam.lach@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26

040 75 Košice
Slovenská republika

Trestnoprávna zodpovednosť pri daňových únikoch

Criminal Liability for Tax Evasion

Bc. Šimon Ľoch

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá problematikou trestnoprávnej zodpovednosti pri daňových podvodoch. Cieľom príspevku je analyzovať vzájomný vzťah daňovoprávneho a trestnoprávneho chápania daňového podvodu, porovnať daňovoprávne chápanie daňového podvodu prostredníctvom Axel Kittel testu a jeho trestnoprávne chápanie v intenciách slovenského trestného kódexu, identifikovať ich spoločné a rozdielne znaky a formulovať návrhy *de lege ferenda* smerujúce k zefektívneniu odhaľovania a vyšetrovania daňových podvodov.

Kľúčové slová:

daňový podvod, Axel Kittel test, trestný čin, trestnoprávna zodpovednosť

Abstract

The article deals with the issue of criminal liability in cases of tax fraud. The aim of the article is to analyze the mutual relationship between the tax-law and criminal-law understanding of tax fraud, to compare the tax-law understandings of tax fraud through the Axel Kittel test with its criminal-law understanding within the scope of the Slovak Criminal Code, to identify their common and distinct features, and to formulate *de lege ferenda* proposals aimed at streamlining the detection and investigation of tax fraud.

Key words:

tax fraud, Axel Kittel test, criminal offense, criminal liability

ÚVOD

Daňové podvody patria dlhodobo medzi najčastejšie formy zneužívania daňového systému, pričom najmä v oblasti dane z pridanej hodnoty a spotrebných daní, zasahujú do fiškálnych záujmov štátu a spôsobujú značné straty vo verejných rozpočtoch. Súčasne narúšajú princíp daňovej spravodlivosti, keďže dochádza k získaniu neoprávnenej daňovej výhody daňového subjektu porušujúceho daňovoprávne normy na úkor tých daňových subjektov, ktoré si svoje daňové povinnosti riadne plnia.

Hoci odborná spisba diferencuje medzi pojmami daňový únik a daňový podvod,[1] panuje zhoda v tom, že oba tieto javy predstavujú nežiaduci fenomén spoločnosti, ktorý má negatívny dopad na štát, ale i daňové subjekty (ďalej len „DS“).

Pojem „daňový podvod“ bol prvýkrát definovaný v oznámení Európskej Komisie, v zmysle ktorého je daňový podvod *“formou úmyselného vyhýbania sa daňovej povinnosti, ktoré je postihnuteľné podľa trestného práva. Tento pojem zahŕňa situácie, v ktorých sa úmyselne predkladajú nepravdivé vyhlásenia alebo falošné dokumenty.“*[2]

Hoci ide o koncept primárne postihnuteľný podľa trestného práva, význam daňového podvodu dnes presahuje rámec trestnoprávnej regulácie a nachádza uplatnenie aj v oblasti daňového práva. Táto skutočnosť vyvoláva otázku vzájomného vzťahu daňovoprávneho a trestnoprávneho chápania daňového podvodu, ktorú možno ilustrovať najmä na porovnaní judikatúry Súdneho dvora Európskej únie (ďalej len „SD EÚ“), reprezentovanej tzv. Axel Kittel testom (ďalej len „AKT“), a skutkovej podstaty trestného činu daňového podvodu podľa zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon (ďalej len „TZ“).

Problematike daňových podvodov sa v slovenskej odbornej literatúre venujú najmä Babčák (2015, 2018), Šamko (2015) či Rakovský (2021). Doterajšie publikácie sa však zameriavajú primárne na izolované skúmanie daňového podvodu buď v rovine daňového, alebo v rovine trestného práva. V odbornej literatúre doteraz absentuje ucelená komparatívna analýza, ktorá by systematicky definovala spoločné a rozdielne znaky oboch konceptov. Práve túto výskumnú medzeru sa usiluje tento príspevok zaplniť.

1 DAŇOVÝ PODVOD

Daňové podvody predstavujú nežiaduci spoločenský fenomén stojaci na rozhraní daňovoprávnej a trestnoprávnej úpravy. Na účely následnej komparatívnej analýzy je nevyhnutné najprv vymedziť teoretické východiská a špecifiká oboch právnych konceptov samostatne. Nasledujúce podkapitoly sa preto najprv zameriavajú na rozbor daňovoprávneho chápania daňového podvodu prostredníctvom AKT a následne na jeho trestnoprávne vymedzenie v intenciách TZ.

[1] Podľa Boháča spolu pojmy „daňový únik“ a „daňový podvod“ úzko súvisia, pričom možno tvrdiť, že pojem „daňový únik“ je širší než pojem „daňový podvod“ a že pojem „daňový podvod“ je podmnožinou pojmu „daňový únik.“ BOHÁČ, R. Teoretické a praktické otázky českého daňového práva z hlediska daňových úniků a podvodů. In: BABČÁK, V. – ROMANOVÁ, A. – VOJNÍKOVÁ, I. *Daňové právo vs. daňové podvody a daňové úniky, I. diel.* Košice: UPJŠ, 2015, s. 38.

[2] Oznámenie Európskej Komisie o konkrétnych spôsoboch posilnenia boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom aj vo vzťahu k tretím krajinám z 27. júna 2012

1.1 Daňový podvod v daňovom práve

Pojem daňový podvod v daňovom práve označuje situáciu, keď jeden DS ako účastník zdaniteľného obchodu nesplní svoju daňovú povinnosť a neodvedie do štátneho rozpočtu vybranú daň z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“) a ďalší DS si DPH naopak odpočíta, a to za účelom získania daňového zvýhodnenia, nie však synonymicky na označenie trestného činu daňového podvodu (ďalej len „TČ DP“) podľa § 277a TZ.[3] Ide o osobitný daňovoprávny pojem vytvorený judikatúrou SD EÚ, ktorý je rešpektovaný aj Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky (ďalej len „NSS SR“), za účelom ochrany systému DPH a fiškálnych záujmov štátu.

Právo na odpočítanie DPH je neoddeliteľnou súčasťou systému DPH a po splnení zákonom ustanovených podmienok (reálna dodávka tovaru alebo poskytnutie služby) nemôže byť v zásade obmedzené. V zmysle ustálenej judikatúry SD EÚ však toto právo môže byť obmedzené v prípadoch, ak zdaniteľná osoba nesplní zákonné podmienky alebo ak došlo k daňovému podvodu. Zároveň je potrebné v daňovom konaní rozlišovať medzi preukazovaním splnenia zákonných podmienok pre uplatnenie práva na odpočítanie DPH a preukazovaním daňového podvodu. Kým pri preukazovaní splnenia zákonných podmienok primárne zaťažuje dôkazné bremeno DS, pri preukazovaní daňového podvodu spočíva na správcovi dane. Ak správca dane dospeje k záveru, že DS splnil všetky zákonné podmienky, môže pristúpiť k posudzovaniu jeho prípadnej účasti na daňovom podvode, ale iba v prípade, ak pri preverovaní splnenia zákonných podmienok počas daňovej kontroly u platiteľa dane zistil skutočnosti, ktoré nasvedčujú tomu, že došlo ku konaniu, ktoré má prvky daňového podvodu. V opačnom prípade by správca dane nemal platiteľovi dane naďalej obmedzovať právo na odpočítanie DPH, a to z dôvodu, že také konanie správcu dane by zakladalo rozpor so zásadou neutrality DPH. V prípade existencie podozrenia správcu dane o spáchaní daňového podvodu a zistenia skutočností, ktoré by nasvedčovali účasti DS na daňovom podvode, ktorý nespáchal sám kontrolovaný DS, sa pre ich posúdenie aplikuje AKT, vychádzajúci z rozsudku SD EÚ vo veci Axel Kittel C-439/04.[4]

Hlavným princípom AKT je, že zdaniteľná osoba, ktorá vedela alebo mohla vedieť, že sa svojou kúpou zúčastňuje na zdaniteľnom plnení, ktoré je súčasťou daňového podvodu vo vzťahu k DPH, sa považuje za účastníka na daňovom podvode, resp. z pohľadu daňového práva za „spolupáchateľa“, čím stráca nárok na odpočítanie DPH, a to bez ohľadu na to, či mala z daňového podvodu reálny prospech.[5]

V odbornej literatúre, ktorú vo svojej rozhodovacej činnosti reflektuje aj NSS SR, sa uvádza, že AKT pozostáva zo 4 otázok:

„1. Vznikol z posudzovaných zdaniteľných obchodov daňový únik?

2. Ak áno, je tento daňový únik dôsledkom podvodného konania?

[3] Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn.: 1Sžf/31/2016 zo dňa 17. októbra 2017

[4] RICHTER F. – NAGY D. Daňový podvod – indikátory rizikovosti. In: *Bulletin Slovenskej komory daňových poradcov*. 2004. 3/2024, s. 6 – 8.

[5] Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-439/04 vo veci Axel Kittel zo 06. júla 2006

3. Pokiaľ je únik na dani dôsledkom podvodného konania, boli posudzované zdaniteľné obchody daňového subjektu s týmto konaním spojené?
4. Ak boli posudzované zdaniteľné obchody spojené s podvodným konaním, vedel o tom alebo mohol a mal vedieť daňový subjekt?"[6]

V prípade, ak sú všetky uvedené otázky kumulatívne kladne zodpovedané, správca dane je oprávnený odoprieť právo na odpočítanie DPH.

1.2 Daňový podvod v trestnom práve

§ 277a TZ Daňový podvod
„Kto neoprávnene vo väčšom rozsahu uplatní nárok na vrátenie dane z pridanej hodnoty alebo spotrebnej dane v úmysle zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech, potrestá sa odňatím slobody na šesť mesiacov až tri roky."

V základnej skutkovej podstate je TČ DP prečinom. Je potrebné mať na zreteli aj tzv. materiálny korektív upravený v § 10 ods. 2 TZ, a teda je potrebné skúmať aj závažnosť tohto prečinu, ktorá ak je nepatrná, nejde o prečin a nie je daná trestnoprávna zodpovednosť páchateľa, o ktorého aplikácii vzhľadom na požadovanú minimálnu výšku rozsahu činu možno polemizovať. V prípade naplnenia znakov kvalifikovaných skutkových podstát TČ DP je zločinom.

Objektom TČ DP je záujem Slovenskej republiky na tom, aby nárok na vrátenie DPH alebo spotrebnej dane bol uplatnený iba v prípade, ak sú na vrátenie splnené zákonné podmienky, ktoré sú upravené v § 79 zákona č. 222/2004 Z. z. o DPH a v osobitných zákonoch o jednotlivých spotrebných daniach.[7]

Objektívna stránka spočíva v aktívnom konaní páchateľa, ktorý neoprávnene vo väčšom rozsahu uplatní nárok na vrátenie DPH alebo spotrebnej dane.[8] Väčším rozsahom sa rozumie rozsah prevyšujúci sumu 20 000 € v súlade s § 125 ods. 1 TZ.

TČ DP má povahu tzv. predčasne dokonaného trestného činu, t. j. na dokonanie postačí to, že páchateľ neoprávnene uplatní nárok na vrátenie DPH alebo spotrebnej dane a nevyžaduje, aby bol uplatnený nárok DS zo strany štátu aj reálne vyplatený.[9]

Neoprávneným uplatnením nároku na vrátenie DPH sa rozumie situácia, ak napr. páchateľ na základe fiktívnych zdaniteľných plnení, požaduje od štátu tzv. nadmerný odpočet

[6] RAKOVSKÝ, P. *Daňový podvod a zneužitie práva v oblasti daní. Právne následky.* Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 102.
[7] ŠAMKO, P.: *Daňové podvodné konania a ich dokazovanie.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, s. 93.
[8] STRÉMY, T. Trestné činy proti mene a trestné činy daňové. In: MAŠĽANYOVÁ, D. – SZABOVÁ, E. a kol. *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. 5. vyd.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, s. 396.
[9] Uznesenie Krajského súdu Bratislava sp. zn.: 1 To 109/2018 zo dňa 16. januára 2019

DPH, a teda uplatňuje nárok na vrátenie DPH, ktorý v skutočnosti nemá, prípadne má, ale v nižšej sume, než akú uplatňuje. V praxi sa často predstiera najmä vývoz tovaru do zahraničia, ktorý reálne neexistuje. Ak teda páchateľ svojím podvodným konaním dosiahne, že daň na výstupe je nižšia ako daň na vstupe, a uplatní si nárok na vrátenie rozdielu voči štátu, napĺňa svojim podvodným konaním skutkovú podstatu TČ DP.[10]

Subjekt TČ DP je všeobecný. Môže ním byť každá trestnoprávne zodpovedná fyzická osoba, aj právnická osoba v zmysle § 3 zákona č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb.[11] Je potrebné poukázať na to, že subjektom však môže byť iba osoba, ktorá má podľa osobitných daňovoprávnych zákonov právo uplatniť si nárok na vrátenie DPH alebo spotrebnej dane.

Subjektívna stránka vyžaduje zavinenie vo forme úmyslu, či už priameho alebo nepriameho v súlade s § 15 TZ. Zároveň musí byť naplnený fakultatívny znak subjektívnej stránky TČ DP – motív, resp. pohnútka *„v úmysle zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech“.*[12] Práve preukázanie subjektívnej stránky TČ DP býva jednou z najťažších úloh orgánov činných v trestnom konaní (ďalej len „OČTK“).

V prípade, ak by nedošlo k naplneniu všetkých znakov skutkovej podstaty TČ DP, bolo by možné protiprávne konanie postihnúť v rámci administratívnoprávnej, resp. daňovoprávnej zodpovednosti na úseku daní, ktorá je upravená v zákone č. 563/2009 Z. z. o správe daní (Daňový poriadok) (ďalej len „DP“). Za zmienku stojí aj fakt, že v zmysle všeobecného východiska administratívnoprávnej zodpovednosti na úseku daní sa nevyžaduje zavinenie, čo istým spôsobom vybočuje zo 4. otázky AKT. Zároveň, v zmysle DP, fyzická osoba – nepodnikateľ má možnosť zbaviť sa zodpovednosti, teda sa liberalizovať. Uvedené však platí aj vo vzťahu k 4. otázke AKT, kde sa v zmysle ustálenej judikatúry SD EÚ, ako aj NSS SR,[13] rovnako pripúšťa možnosť „vyviniť“ sa, ak daňový subjekt preukáže dostatočnú obozretnosť a dobromyseľnosť.

Vo vzťahu k TČ DP nemožno aplikovať inštitút účinnej ľútosti, ktorá je jedným z inštitútov zániku trestnosti trestného činu, pretože tento trestný čin nie je súčasťou taxatívneho výpočtu obsiahnutého v § 85 ani § 86 TZ.

Otázkou zostáva použiteľnosť výsledkov, resp. dôkazov z daňového konania získané vykonaním AKT na trestnoprávnu zodpovednosť v trestnom konaní. Niektorí autori tvrdia, že pri stanovovaní rozsahu činu, minimálne väčšieho, t. j. prevyšujúceho 20 000€, nemožno v

[10] KRNÁČ, M. Trestné činy proti mene a trestné činy daňové. In: MENCEROVÁ, I. a kol.: *Trestné právo hmotné. Osobitná časť.* Šamorín: Heuréka, 2014, s. 187.
[11] ZÁHORA, J. Daňový podvod (§ 277a). In: IVOR, I., POLLÁK P., ZÁHORA, J. *Trestné právo hmotné II. Osobitná časť. 2. vydanie.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, s. 265
[12] FERENČÍKOVÁ, S. Hmotnoprávne aspekty boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom. In: BABČÁK, V. a kol.: *Daňové úniky a daňové podvody a právne možnosti ich predchádzania (inštitútmi daňového, obchodného a trestného práva)*. Košice: UPJŠ, 2018, s. 331.
[13] Napr. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn.: 1Sžfk 26/2021 zo dňa 28. apríla 2023

trestnom konaní mechanicky preberať výsledky, prípadne dôkazy daňových zistení, ale je nevyhnutné ustáliť tento znak skutkovej podstaty TČ DP v trestnom konaní.[14] S uvedeným názorom sa nestotožňujem. Pokiaľ boli daňové zistenia získané zákonným spôsobom a ich správnosť je možné verifikovať aj v trestnom konaní, nevidím dôvod, aby boli apriori odmietané pri preukazovaní rozsahu činu. Prebratie daňových zistení by zároveň viedlo k posilneniu a zefektívneniu spolupráce medzi OČTK a daňovými orgánmi ako aj k odhaľovaniu TČ DP.

2 KOMPARÁCIA – SPOLOČNÉ A ROZDIELNE ZNAKY

Na základe teoretických východísk a analýzy právnej úpravy vymedzených v prvej kapitole je možné medzi daňovým a trestným právom v súvislosti s daňovými podvodmi identifikovať viaceré spoločné, ale aj rozdielne znaky. Na ich prehľadné zhrnutie a porovnanie sa zameriava nasledujúca komparatívna analýza.

SPOLOČNÉ ZNAKY

Ochrana fiškálnych záujmov štátu	V oboch prípadoch je cieľom ochrana systému DPH a verejných rozpočtov pred neoprávneným získaním daňovej výhody.
Väzba na systém DPH	AKT sa uplatňuje najmä pri posudzovaní práva na odpočítanie DPH, zatiaľ čo TČ DP je spáchaný neoprávneným uplatnením nároku na vrátenie DPH.
Existencia podvodného konania	V oboch prípadoch sa vyžaduje existencia podvodného konania smerujúceho k získaniu neoprávnenej daňovej výhody, či už vo forme odpočítania alebo vrátenia DPH.
Subjektívna stránka	V oboch prípadoch sa vyžaduje zavinenie.
Využívanie obdobných skutkových okolností pri dokazovaní	Napr. virtuálne sídlo, realizácia platby do zahraničia, neexistencia obchodnej histórie medzi zmluvnými stranami.

Zdroj: vlastné spracovanie

ROZDIELNE ZNAKY

	Daňový podvod v daňovom práve	**Daňový podvod v trestnom práve**
Právna povaha	Správny, resp. daňový delikt, ktorý zakladá administratívnoprávnu resp. daňovoprávnu zodpovednosť.	Trestný čin upravený v § 277a TZ, ktorý zakladá trestnoprávnu zodpovednosť.
Subjektívna stránka	*„Vedel alebo vedieť mal a mohol“* = zavinenie vo forme vedomej alebo nevedomej nedbanlivosti.	Zavinenie vo forme priameho alebo nepriameho úmyslu + motív *„v úmysle zadovážiť sebe alebo inému neoprávnený prospech“*.

[14] Napr. ŠANTA, J. Trestné činy proti mene a trestné činy daňové. In: ČENTÉŠ, J. a kol. *Trestný zákon: Veľký komentár.* Bratislava: Eurokódex, 2013, s. 520.

Exkulpácia (liberalizácia)	Preukázaním dobromyseľnosti a dostatočnej obozretnosti.	Neexistuje.
Dôkazné bremeno	Zaťažuje správcu dane, ktorý preukazuje existenciu daňového podvodu, avšak pri preukazovaní dobromyseľnosti a dostatočnej obozretnosti dochádza k prenosu na DS.	Zaťažuje výlučne OČTK.
Sankcia	Odopretie práva na odpočítanie DPH.	Trest alebo ochranné opatrenie podľa TZ.
Rozsah	Nevyžaduje sa žiadna minimálna výška rozsahu.	V základnej skutkovej podstate väčší rozsah činu, t. j. prevyšujúci 20 000 €, v kvalifikovaných skutkových podstatách značný rozsah činu, t. j. prevyšujúci 250 000 € alebo veľký rozsah činu, t. j. prevyšujúci 650 000 €.
Konanie	Aj pasívne konanie (opomenutie) = nesplnenie daňovej povinnosti odviesť vybranú DPH do štátneho rozpočtu.	Výlučne aktívne konanie.
Moment dokonania	Momentom, keď jeden DS neodvedie vybranú DPH a ďalší DS si DPH naopak odpočíta.	Predčasne dokonaný trestný čin.

Zdroj: vlastné spracovanie

3 ZEFEKTÍVNENIE ODHAĽOVANIA A VYŠETROVANIA DAŇOVÝCH PODVODOV

V oblasti odhaľovania a vyšetrovania daňových podvodov zohrávajú kľúčovú úlohu orgány Finančnej správy (ďalej len „FS“), najmä Kriminálny úrad FS a útvary Policajného zboru (ďalej len „PZ“).[15] Vyšetrovanie o zločinoch a obzvlášť závažných zločinoch vykonávajú vyšetrovatelia PZ a FS a skrátené vyšetrovanie o prečinoch vykonávajú poverení príslušníci PZ a poverení pracovníci FS.[16]

Pozoruhodným nedostatkom právnej úpravy je, že kým zákon vyžaduje od vyšetrovateľov PZ a FS splnenie prísnych kvalifikačných predpokladov – najmä dosiahnutie vysokoškolského vzdelania druhého stupňa v príslušnom odbore a vykonanie vyšetrovateľskej

[15] Zákon č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe, Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore
[16] Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok

skúšky,[17] pri poverených príslušníkoch PZ[18] (ktorí v súčasnosti vykonávajú skrátene vyšetrovanie daňových trestných činov na obvodných oddeleniach PZ) a poverených pracovníkoch FS[19] táto požiadavka absentuje v zákone i interných predpisoch.

Považujem to za problematické, keďže daňové trestné činy patria medzi odborne najnáročnejšie formy trestnej činnosti. V rovine *de lege ferenda* navrhujem vytvorenie špecializovaných útvarov v rámci Kriminálneho úradu FS a Úradu boja proti organizovanej kriminalite, resp. Národnej centrály osobitných druhov kriminality, ktoré by disponovali výlučnou pôsobnosťou na vyšetrovanie a skrátené vyšetrovanie daňových trestných činov, personálne obsadenými odborníkmi disponujúcimi vysokoškolským vzdelaním a znalosťami z oblastí trestného a daňového práva, účtovníctva a ekonómie, čo je nevyhnutné vzhľadom na vysokú latenciu a sofistikovanosť daňových podvodov.

Posilnenie odbornej a personálnej špecializácie, doplnené o intenzívnejšiu spoluprácu medzi FS a PZ, by mohlo prispieť k efektívnejšiemu odhaľovaniu a vyšetrovaniu daňových trestných činov a zníženiu ich latencie. Za pozitívny krok v tomto smere možno považovať aj podpísanie memoranda Daňový štít[20] medzi PZ a FS, ktorého súčasťou je vytvorenie špecializovaného expertného tímu zameraného na koordinovaný postup pri odhaľovaní a vyšetrovaní organizovaných daňových podvodov.

Zároveň považujem za potrebné znížiť hranicu „väčšieho rozsahu“ pri TČ DP a ako nevyužitú príležitosť vnímam neprijatie novely TZ, ktorá navrhovala zníženie z 20 000 € na 5 000 €. V zmysle dôvodovej správy malo novelou TZ dôjsť k „*zlepšeniu výberu daní s ohľadom na novelizáciu TZ a presadenú konsolidáciu*“.[21] Takáto zmena by podľa môjho názoru posilnila preventívnu funkciu trestného práva a predstavovala by primeranejšie nadviazanie na predchádzajúcu právnu úpravu, podľa ktorej bola hranica „väčšieho rozsahu“ ustanovená na sumu prevyšujúcu 2 660 €.

[17] § 34 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície, § 106 ods. 2 zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe

[18] Príloha č. 1a k zákonu č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície určuje predpoklady a podmienky dosiahnutého vzdelania pre jednotlivé platové triedy, pričom v zmysle Číselníkov Oddelenia organizácie a systematizácie, Sekcie personálnych a sociálnych činností Ministerstva vnútra Slovenskej republiky sú poverení príslušníci PZ zaradení do 4. platovej triedy.

[19] Rozhodnutie prezidenta Finančnej správy Slovenskej republiky o určení funkcií s požadovaným študijným alebo učebným odborom vyžaduje vysokoškolské vzdelanie iba pri funkcii vyšetrovateľa Finančnej správy z čoho možno *argumentum a contrario* vyvodiť záver, že pri poverených pracovníkoch Finančnej správy táto požiadavka absentuje.

[20] Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Daňový štít posilní boj proti daňovým podvodom. In: *minv.sk* 2026. [online]. [cit. 2026-08-11]. Dostupné na internete: https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-2&sprava=danovy-stit-posilni-boj-proti-danovym-podvodom

[21] Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=556024

ZÁVER

Cieľom príspevku bolo analyzovať a porovnať daňovoprávne chápanie daňového podvodu prostredníctvom AKT a jeho trestnoprávne chápanie v intenciách TZ, zodpovedať výskumnú otázku zameranú na identifikáciu spoločných a rozdielnych znakov chápania daňového podvodu v daňovom a trestnom práve, ako aj formulovať *návrhy de lege ferenda* smerujúce k zefektívneniu odhaľovania a vyšetrovania daňových podvodov.

Daňový podvod predstavuje nežiaduci celospoločenský fenomén s prierezovým charakterom, ktorý zasahuje tak do oblasti daňového, ako aj trestného práva. Zatiaľ čo daňové právo plní predovšetkým fiškálnu funkciu, pri trestnom práve, ktoré má subsidiárny charakter, treba mať na pamäti predovšetkým to, že ide o prostriedok *ultima ratio*, kde trestnoprávna ochrana nastupuje až po zlyhaní daňovoprávnych ochranných mechanizmov s cieľom represie, ako aj individuálnej a generálnej prevencie.

Na základe vykonanej analýzy a komparácie daňovoprávneho a trestnoprávneho chápania daňového podvodu som vyvodil záver, že aj napriek tomu, že ochranné mechanizmy oboch právnych odvetví sledujú rovnaký cieľ – ochranu fiškálnych záujmov štátu a princípu daňovej spravodlivosti, ich aplikácia sa v mnohom odlišuje. Azda najzásadnejším rozdielom je, že kým inštitút daňového práva reprezentovaný AKT uplatňuje nedbanlivostné zavinenie, trestné právo vyžaduje striktné preukázanie úmyselného zavinenia a špecifického motívu.

Efektívny boj proti daňovým trestným činom si vyžaduje systematické, organizačné a legislatívne zmeny. Návrhy *de lege ferenda*, najmä vytvorenie špecializovaných útvarov obsadených odborníkmi s prísnejšími kvalifikačnými predpokladmi, ako aj zníženie hranice „väčšieho rozsahu“ pri TČ DP, predstavujú nevyhnutný predpoklad pre zníženie latencie a zvýšenie úspešnosti ich odhaľovania a vyšetrovania v Slovenskej republike.

POUŽITÁ LITERATÚRA

Knihy, monografie a zborníky

1. BABČÁK, V. a kol. *Daňové úniky a daňové podvody a právne možnosti ich predchádzania (inštitútmi daňového, obchodného a trestného práva)*. Košice: UPJŠ, 2018, 472 s. ISBN 978-80-8152-661-9
2. BABČÁK, V. – ROMANOVÁ, A. – VOJNÍKOVÁ, I. *Daňové právo vs. daňové podvody a daňové úniky, I. diel.* Košice: UPJŠ, 2015, 380 s. ISBN 978-80-8152-303-8
3. ČENTÉŠ, J. a kol. *Trestný zákon: Veľký komentár.* Bratislava: Eurokódex, 2013, 880 s. ISBN 978-80-8155-020-1
4. IVOR, I. – POLLÁK P. – ZÁHORA, J. *Trestné právo hmotné II. Osobitná časť. 2. vydanie.* Bratislava: Wolters Kluwer SR s. r. o., 2021, 688 s. ISBN 978-80-571-0409-4

5. MAŠĽANYOVÁ, D. – SZABOVÁ, E. a kol. *Trestné právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. 5. vyd.* Plzeň: Aleš Čeněk, 2021, 654 s. ISBN 978-80-7380-862-4
6. MENCEROVÁ, I. a kol.: *Trestné právo hmotné. Osobitná časť.* Šamorín: Heuréka, 2014, 392 s. ISBN 978-80-8912-296-7
7. RAKOVSKÝ, P. *Daňový podvod a zneužitie práva v oblasti daní. Právne následky.* Bratislava: C. H. Beck, 2021, 208 s. ISBN 978-80-8232-000-1
8. RICHTER F., NAGY D. Daňový podvod – indikátory rizikovosti. In: *Bulletin Slovenskej komory daňových poradcov*. 2024. 3/2024, s. 4 – 15. ISSN 2644-688X
9. ŠAMKO, P. *Daňové podvodné konania a ich dokazovanie.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2015, 420 s. ISBN 978-80-8168-262-9

Internetové zdroje

10. Dôvodová správa k návrhu zákona, ktorým sa mení zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete: https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=556024
11. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky. Daňový štít posilní boj proti daňovým podvodom. In: *minv.sk.* 2026. [online]. [cit. 2026-08-11]. Dostupné na internete: https://www.minv.sk/?tlacove-spravy-2&sprava=danovy-stit-posilni-boj-proti-danovym-podvodom

Právne predpisy

12. Číselníky Oddelenia organizácie a systematizácie, Sekcie personálnych a sociálnych činností Ministerstva vnútra Slovenskej republiky
13. Oznámenie Európskej Komisie o konkrétnych spôsoboch posilnenia boja proti daňovým podvodom a daňovým únikom aj vo vzťahu k tretím krajinám z 27. júna 2012
14. Rozhodnutie prezidenta Finančnej správy Slovenskej republiky o určení funkcií s požadovaným študijným alebo učebným odborom
15. Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty
16. Zákon č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe
17. Zákon č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore
18. Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (Daňový poriadok)
19. Zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície
20. Zákon č. 91/2016 Z. z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb
21. Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok
22. Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon

Súdne rozhodnutia

23. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn.: 1Sžf/31/2016 zo dňa 17. októbra 2017

24. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn.: 1Sžfk 26/2021 zo dňa 28. apríla 2023
25. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-439/04 vo veci Axel Kittel zo 06. júla 2006
26. Uznesenie Krajského súdu Bratislava sp. zn.: 1 To 109/2018 zo dňa 16. januára 2019

KONTAKT NA AUTORA

simon.loch@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Zdanenie aktívneho obchodovania na finančných trhoch v SR

Taxation of Active Trading on Financial Markets in the Slovak Republic

Bc. Mário Marinica

Abstrakt

Príspevok analyzuje daňové dôsledky aktívneho obchodovania fyzických osôb na finančných trhoch v Slovenskej republike. Zameriava sa na rozdiel medzi obchodovaním a investovaním, daňové posúdenie akcií, ETF, forexu, CFD, derivátov a kryptoaktív, ako aj na evidenciu obchodníka. Súčasťou je porovnanie so základnými znakmi českého režimu, keďže slovenský obchodník sa v praxi často stretáva s českou terminológiou a českými daňovými výkladmi.

Kľúčové slová:

aktívne obchodovanie, daň z príjmov, deriváty, forex, kryptoaktíva, cenné papiere

Abstract

The article analyses the tax consequences of active trading by individuals on financial markets in the Slovak Republic. It focuses on the distinction between trading and investing, the tax treatment of shares, ETFs, forex, CFDs, derivatives and crypto-assets, and the trader's evidentiary duties. It also compares selected Czech rules, as Slovak traders often encounter Czech terminology and Czech tax explanations in practice.

Key words:

active trading, income tax, derivatives, forex, crypto-assets, securities

ÚVOD

Aktívne obchodovanie na finančných trhoch sa už nespája výlučne s profesionálnymi obchodníkmi, bankami a investičnými spoločnosťami. Vďaka online brokerom, mobilným aplikáciám a kryptomenovým burzám sa k obchodovaniu s akciami, ETF, menovými pármi, CFD kontraktmi, opciami, futures a kryptoaktívami dostáva široký okruh fyzických osôb. Daňové právo však na túto dostupnosť nereaguje tým, že by obchodovanie považovalo za osobitnú aktivitu. Ak fyzická osoba dosiahne zdaniteľný príjem, musí ho zaradiť do správneho daňového režimu, určiť výdavky, posúdiť prípadné oslobodenie a vedieť svoje tvrdenia preukázať.

Základným omylom mnohých obchodníkov je predstava, že daňová povinnosť vzniká až v okamihu, keď si pošlú peniaze z platformy na bankový účet. Pri aktívnom obchodovaní však

môže byť rozhodujúci už predaj, vysporiadanie derivátu alebo výmena jedného kryptoaktíva za iné. Príspevok preto sleduje otázku, ako sa má fyzická osoba v Slovenskej republike vysporiadať s daňovými povinnosťami pri aktívnom obchodovaní a aké praktické kroky má urobiť po dosiahnutí prvého zisku.

1 AKTÍVNE OBCHODOVANIE A JEHO DAŇOVÝ VÝZNAM

Aktívne obchodovanie možno charakterizovať ako opakované vstupovanie do pozícií a ich uzatváranie s cieľom využiť krátkodobý cenový pohyb. Môže ísť o obchody trvajúce niekoľko minút, hodín alebo dní, ale aj o swingové pozície držané dlhšie. Rozhodujúca nie je iba dĺžka držby, ale kombinácia častosti transakcií, stratégie, využitia páky a spôsobu, akým obchodník dosahuje výsledok.

Dlhodobé investovanie typicky vychádza z očakávania rastu hodnoty aktíva, dividendového výnosu alebo dlhšieho investičného horizontu. Aktívny obchodník pracuje skôr s uzatváraním pozícií, stop-lossmi, profit targetmi, maržou, krátkym predajom alebo derivátovou expozíciou. Daňové právo však nepozná jednoduché pravidlo, podľa ktorého by určitý počet obchodov automaticky menil investora na podnikateľa. Každý príjem treba zaradiť podľa jeho právnej povahy a podľa postavenia daňovníka.

Pre fyzickú osobu mimo podnikania je najčastejším východiskom režim ostatných príjmov podľa § 8 zákona o dani z príjmov. Do tejto kategórie patria najmä príjmy z prevodu opcií, príjmy z prevodu cenných papierov, príjmy z derivátových operácií a príjmy z predaja kryptoaktív.[1] Ak však osoba obchoduje s majetkom zaradeným do obchodného majetku alebo obchodovanie vykonáva v rámci podnikateľskej činnosti, posúdenie sa môže presunúť do režimu príjmov podľa § 6 zákona o dani z príjmov.

Daňové posúdenie sa nemá začínať marketingovým názvom produktu na platforme, ale právnou a ekonomickou podstatou vzťahu. Pri kúpe akcie alebo ETF obchodník spravidla nadobúda cenný papier alebo obdobný finančný nástroj. Pri CFD nevlastní podkladové aktívum, ale uzatvára zmluvu, ktorej výsledkom je vysporiadanie cenového rozdielu. Pri forexe môže ísť o skutočnú výmenu mien, no v retailovej praxi často ide o maržové obchodovanie bez reálnej dodávky meny. Pri kryptoaktívach je potrebné sledovať nielen predaj za eurá, ale aj zámenu za iné kryptoaktívum alebo použitie na platbu.

2 ZÁKLADNÝ PRÁVNY RÁMEC V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

Základným predpisom je zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Tento zákon neurčuje jednotný režim pre všetko, čo sa na platformách označuje ako trading, ale rozlišuje jednotlivé druhy príjmov, spôsob výpočtu základu dane a oslobodenia. Pre fyzickú osobu - nepodnikateľa má kľúčový význam § 8, pretože práve v ňom sa nachádza väčšina príjmov z predaja alebo prevodu investičných aktív, ktoré nepatria medzi závislú činnosť, podnikanie ani kapitálový majetok.

Finančná správa SR pri predaji cenných papierov uvádza, že príjmy z predaja cenných papierov nezaradených v obchodnom majetku sa zaraďujú medzi ostatné príjmy podľa § 8 ods. 1 písm. e) zákona o dani z príjmov, ak nejde o príjmy zo závislej činnosti alebo kapitálového majetku.[2] Zdaniteľný príjem sa znižuje o preukázateľne vynaložené výdavky, najmä o kúpnu cenu a výdavky súvisiace s nadobudnutím a predajom.

Pri fyzických osobách treba rozlišovať daň z príjmov a zdravotné odvody. Pri príjmoch z kapitálového majetku a ostatných príjmoch môže vstupovať do hry ročné zúčtovanie zdravotného poistenia. Pre rok 2026 Všeobecná zdravotná poisťovňa uvádza sadzbu poistného 16 % pre poistenca, ktorý má príjem z kapitálového majetku a ostatných príjmov. To významne mení efektívne daňovo-odvodové zaťaženie ziskového obchodníka.

Okrajovo treba vnímať aj zákon o dani z finančných transakcií účinný od roku 2025. Ten sa primárne viaže na odpísanie finančných prostriedkov z platobného účtu a obsahuje viaceré výnimky, vrátane vybraných platobných operácií súvisiacich s cennými papiermi, finančnými nástrojmi alebo kryptoaktívami.[3] Pre bežného retailového obchodníka preto nemusí byť hlavným nástrojom zdanenia zisku, ale pri podnikateľskom účte alebo špecifickej platobnej štruktúre ho nemožno vopred vylúčiť.

3 CENNÉ PAPIERE, AKCIE A ETF

Pri akciách a ETF je potrebné odlíšiť predaj cenného papiera, dividendy, prípadne príjem z podielových listov alebo obdobných produktov. Aktívny obchodník s akciami, ktorý nakupuje a predáva pozície v krátkych časových úsekoch, bude najčastejšie posudzovať príjem z prevodu cenných papierov podľa § 8 ods. 1 písm. e) zákona o dani z príjmov. Základom je rozdiel medzi príjmom z predaja a preukázateľnými výdavkami, najmä obstarávacou cenou a súvisiacimi poplatkami.

Významnou výhodou pri cenných papieroch je časový test. Pri splnení zákonných podmienok môže byť príjem z predaja cenného papiera obchodovaného na regulovanom trhu alebo obdobnom zahraničnom regulovanom trhu po uplynutí stanovenej doby držby oslobodený od dane. Pri aktívnom obchodovaní sa však táto výhoda často neuplatní, pretože obchodník drží pozície krátko. Pri intraday alebo swing tradingu býva pozícia uzavretá skôr, než časový test vôbec prichádza do úvahy.

Finančná správa SR na príkladoch pri predaji cenných papierov vysvetľuje, že ak cenné papiere obchodované na burze neboli držané dostatočne dlho, príjem nie je oslobodený a zahrnie sa do § 8. Pri viacerých predajoch sa posudzuje úhrn príjmov a úhrn výdavkov v rámci daného druhu príjmu; ak výdavky presiahnu príjmy, na rozdiel sa pri ostatných príjmoch neprihliada.[4]

V praxi je preto rozhodujúce viesť evidenciu každého nákupu a predaja. Obchodník by mal vedieť preukázať dátum nadobudnutia, dátum predaja, identifikátor cenného papiera, počet kusov, menu, kurz prepočtu na eurá, poplatky a použitú metódu priradenia obstarávacích cien.

Pri opakovaných obchodoch s rovnakým titulom musí byť metóda výpočtu konzistentná a spätne overiteľná.

4 FOREX, CFD A DERIVÁTOVÉ OPERÁCIE

Najproblematickejšou oblasťou aktívneho obchodovania bývajú forex a CFD kontrakty. V obchodnom rozhraní môžu pôsobiť podobne ako nákup podkladového aktíva, no z právneho a daňového hľadiska obchodník spravidla nekupuje menu, komoditu alebo akciu. Uzatvára kontrakt s brokerom, ktorého výsledkom je finančné vysporiadanie rozdielu medzi vstupnou a výstupnou cenou. Práve preto sa mnoho retailových forexových a CFD obchodov posudzuje ako derivátové operácie.

Finančná správa SR pri spotových menových obchodoch uvádza, že ak majú charakter derivátových operácií, napríklad ide o obchodovanie na maržu, špekulatívne pákové pozície alebo vysporiadanie rozdielu bez reálnej dodávky meny, príjmy fyzickej osoby - nepodnikateľa sa zaraďujú podľa § 8 ods. 1 písm. k) zákona o dani z príjmov.[5]

Pri derivátových operáciách je rozsah výdavkov užší než pri predaji cenných papierov. Za výdavky sa podľa výkladu Finančnej správy považujú najmä poplatky a iné podobné platby súvisiace s realizáciou derivátových operácií a výdavky súvisiace s ich vysporiadaním. Nie je teda automatické, že obchodník môže odpočítať všetko, čo subjektívne považuje za náklad svojej stratégie. Zároveň platí, že ak sú výdavky pri jednotlivom druhu ostatného príjmu vyššie ako príjem, na rozdiel sa neprihliada.

Osobitnú pozornosť si zasluhuje obchodovanie na páku. Páka môže ekonomicky násobiť výsledok obchodu, ale daňovo sama osebe neznamená, že sa zdaňuje len vložená marža. Rozhodujúci je výsledok derivátovej operácie a jeho vysporiadanie. Obchodník musí odlíšiť poplatky, swapové body, overnight financovanie a spread, pretože nie každý údaj vo výpise brokera je automaticky rovnako daňovo použiteľný.

5 KRYPTOAKTÍVA

Kryptoaktíva sú osobitne náročné preto, že obchodník často nevstupuje len do jednoduchého vzťahu nákup za eurá a predaj za eurá. Bežné sú výmeny bitcoin za stablecoin, stablecoin za altcoin, stakingové výnosy, presuny medzi vlastnými peňaženkami, platby kryptoaktívom za službu alebo používanie decentralizovaných platforiem. Daňové právo však sleduje zdaniteľnú udalosť, nie iba výber peňazí na bankový účet.

Finančná správa SR pri zdaňovaní kryptomien uvádza, že predajom virtuálnej meny, dnes terminologicky kryptoaktíva, je aj výmena za majetok, výmena za poskytnutie služby, odplatný prevod, ako aj výmena za inú virtuálnu menu.[6] Novšia právna úprava nadväzuje na pojem kryptoaktíva podľa európskeho nariadenia MiCA a v slovenskom práve nahrádza staršiu terminológiu virtuálnej meny.[7]

Pre fyzickú osobu - nepodnikateľa ide spravidla o ostatný príjem podľa § 8 ods. 1 písm. t) zákona o dani z príjmov. Daňovník zahrnie do základu dane príjem z predaja kryptoaktíva znížený o preukázateľné výdavky. Kľúčové je preukázať obstarávaciu cenu predávaného kryptoaktíva. Pri častom obchodovaní a presunoch medzi burzami môže byť práve dokazovanie nadobúdacej ceny najťažšou časťou celého výpočtu.

Samotný presun rovnakého aktíva medzi vlastnými peňaženkami by nemal byť predajom, ak sa nemení vlastník ani predmet vlastníctva. Naopak, výmena BTC za ETH, ETH za USDT alebo použitie kryptomeny na nákup služby môže byť daňovo relevantnou udalosťou, hoci obchodník nedostal eurá. Hodnota príjmu sa potom určuje v eurách v čase transakcie a musí byť podložená údajmi z burzy alebo spoľahlivým kurzovým zdrojom.

6 EVIDENCIA OBCHODNÍKA A DÔKAZNÉ BREMENO

Daňové konanie je v značnej miere konaním o dôkazoch. Obchodník, ktorý tvrdí, že určitá suma je výdavkom, že určitý príjem je oslobodený alebo že konkrétny prevod nebol predajom, musí byť schopný svoje tvrdenie preukázať. Nestačí spoliehať sa na súhrnné číslo z platformy, pretože platformy často používajú vlastnú terminológiu a reporty určené pre iné daňové jurisdikcie.

Minimálny evidenčný štandard by mal obsahovať ročné výpisy z brokera alebo burzy, detailný zoznam obchodov, doklady o vkladoch a výberoch, prehľad poplatkov, kurzové prepočty, identifikáciu použitých účtov a peňaženiek a vysvetlenie metódy výpočtu základu dane. Pri kryptoaktívach je vhodné archivovať aj exporty transakcií z blockchain explorerov alebo daňového softvéru, pretože burza nemusí uchovávať históriu neobmedzene dlho.

Evidenciu treba viesť priebežne, nie až pri zostavovaní daňového priznania. Ak má obchodník tisíce transakcií, spätne rekonštruovať vstupné ceny, kurzy a poplatky môže byť nákladné a neisté. Zmysluplná evidencia má odpovedať na štyri otázky: čo bolo predmetom obchodu, kedy bol obchod uskutočnený, aká bola hodnota príjmu v eurách a aký výdavok možno k tomuto príjmu priradiť.

7 ZDRAVOTNÉ ODVODY, DAŇOVÉ PRIZNANIE A PRAKTICKÝ POSTUP

Fyzická osoba podáva daňové priznanie k dani z príjmov spravidla do troch mesiacov po skončení zdaňovacieho obdobia, ak jej vznikne povinnosť podať priznanie. Pre zdaňovacie obdobie 2026 Finančná správa uvádza hranicu celkových zdaniteľných príjmov 2 983,37 eura. Do tejto sumy sa zahŕňajú príjmy, ktoré sú predmetom dane a nie sú oslobodené. Povinnosť podať priznanie preto môže vzniknúť aj vtedy, keď čistý výsledok obchodného účtu nie je vysoký.

Daňové priznanie fyzickej osoby typ B obsahuje tabuľku ostatných príjmov, v ktorej sa osobitne uvádzajú napríklad príjmy z prevodu opcií, príjmy z prevodu cenných papierov a príjmy z derivátových operácií. To potvrdzuje, že zákon pracuje s viacerými kategóriami

príjmov a nemožno všetko zhrnúť do jedného riadku len preto, že všetko prebehlo na jednej platforme.

Praktický postup je štvorstupňový. Najprv treba identifikovať postavenie daňovníka, teda či ide o fyzickú osobu - nepodnikateľa, podnikateľa alebo obchodný majetok. Následne treba rozdeliť transakcie podľa druhu aktíva a právneho režimu. Potom sa pri každej skupine určí príjem, výdavky, oslobodenie a prípadné obmedzenia pri strate. Až následne má zmysel vypočítať daň, zdravotné odvody a pripraviť priznanie.

Pri vyššom počte obchodov je vhodné pripraviť si aj stručný pracovný súhrn, v ktorom daňovník vysvetlí použitú metódu výpočtu a priradenia výdavkov. Takýto súhrn nenahrádza zákonné doklady, ale pomáha preukázať, že výpočet nebol urobený náhodne a že rovnaký postup bol použitý konzistentne pri všetkých porovnateľných transakciách. Význam má najmä pri kontrole.

8 ČESKÝ REŽIM A POROVNANIE SO SLOVENSKOU ÚPRAVOU

Porovnanie s Českou republikou je praktické preto, že slovenskí obchodníci často čítajú české odborné články, sledujú českých poradcov alebo používajú brokerské materiály pripravené pre český trh. Český režim typicky rozlišuje trading s vlastným kapitálom, ktorý sa pri fyzickej osobe mimo podnikania posudzuje v režime ostatných príjmov podľa § 10 českého zákona o daních z příjmů, a príjmy z činností, ktoré už môžu mať podnikateľský charakter, napríklad prop trading alebo affiliate spolupráce. Pre slovenského rezidenta však nejde o priamo použiteľné pravidlo, ale o porovnávací rámec.

Česká Finanční správa pri dani z príjmov fyzických osôb rozlišuje päť základných kategórií príjmov: príjmy zo závislej činnosti, zo samostatnej činnosti, z kapitálového majetku, z nájmu a ostatné príjmy podľa § 10. Zároveň výslovne uvádza, že príjem môže byť peňažný aj nepeňažný a môže byť dosiahnutý aj výmenou.[8]

Pri cenných papieroch česká úprava pracuje s hodnotovým testom 100 000 Kč a s trojročným časovým testom. Finanční správa ČR uvádza, že príjmy z úplatného prevodu cenných papierov môžu byť oslobodené, ak ich úhrn u poplatníka nepresiahne za zdaňovacie obdobie 100 000 Kč, alebo ak doba medzi nadobudnutím a prevodom cenného papiera presiahne tri roky.[9] Slovenský daňovník však z českého limitu nemôže vyvodiť existenciu rovnakého hodnotového limitu v slovenskom režime.

Výrazný rozdiel sa prejavuje pri kryptoaktívach. Česká Finanční správa v roku 2026 zverejnila materiál k oslobodeniu príjmov z úplatného prevodu kryptoaktív a český zákon o daních z příjmů pracuje pri splnení podmienok aj s hodnotovým a časovým testom pri kryptoaktívach.[10] Slovenská úprava je prísnejšia v tom, že pri kryptoaktívach pre fyzickú osobu - nepodnikateľa zostáva ťažiskom zdanenie príjmu z predaja alebo výmeny podľa § 8 zákona o dani z príjmov.

Odlišné sú aj odvodové dôsledky. Pri českom tradingu s vlastným kapitálom sa príjmy fyzickej osoby mimo podnikania spravidla posudzujú ako ostatné príjmy, pri ktorých nevzniká povinnosť platiť sociálne a zdravotné poistenie. Pri samostatnej činnosti už český daňovník rieši reálne výdavky, paušálne výdavky alebo paušálnu daň. Slovenský režim je odlišný tým, že ostatné príjmy môžu vstupovať do ročného zúčtovania zdravotného poistenia.

Rozdielne treba vnímať aj daňovú stratu. Pri českom tradingu s vlastným kapitálom nemožno stratu z ostatných príjmov jednoducho prenášať do ďalších zdaňovacích období. Pri samostatnej činnosti môže byť strata z podnikania uplatniteľná v ďalších rokoch podľa českých pravidiel. Rovnaká metodická opatrnosť je potrebná aj na Slovensku: strata z obchodovania sa musí posudzovať podľa konkrétneho druhu príjmu, nie iba podľa výsledku účtu u brokera.

9 RIZIKOVÉ SITUÁCIE V PRAXI

Prvým rizikom je zámennosť investovania a obchodovania. Obchodník si môže myslieť, že ak obchoduje cez renomovaného brokera a kupuje známe akcie alebo ETF, automaticky ide o oslobodený investičný príjem. Pri krátkej držbe to tak nemusí byť. Časový test je výhoda investora, nie univerzálna výnimka pre každú transakciu s cenným papierom.

Druhým rizikom je obchodovanie cez zahraničnú platformu. Skutočnosť, že broker nemá sídlo na Slovensku, neznamená, že slovenský rezident nemá zdaňovať celosvetové príjmy. Zahraničný broker navyše nemusí posielať údaje v podobe vhodnej pre slovenské daňové priznanie, a preto zodpovednosť za správne spracovanie údajov zostáva na daňovníkovi.

Tretím rizikom sú stablecoiny a výmeny crypto-to-crypto. Presun do stablecoinu môže pôsobiť ako technické zaparkovanie hodnoty, z daňového hľadiska však môže ísť o výmenu jedného kryptoaktíva za iné. Štvrtým rizikom je nesprávne chápanie straty. Daňové právo pracuje s druhmi príjmov a s obmedzeniami pri výdavkoch, preto nemožno bez ďalšieho očakávať, že každá strata z platformy bude plne znižovať iné príjmy.

ZÁVER

Aktívne obchodovanie vytvára pre fyzickú osobu v Slovenskej republike komplexný daňový problém. Jeho náročnosť nespočíva iba vo výpočte sadzby dane, ale najmä v správnom právnom zaradení príjmu, preukázaní výdavkov, posúdení oslobodení a zvládnutí evidencie veľkého počtu transakcií. Obchodník, ktorý dosiahne prvý zisk, by preto nemal začať otázkou, koľko má zaplatiť, ale otázkou, čo presne obchodoval a aký režim sa na tento obchod vzťahuje.

Pri cenných papieroch môže byť rozhodujúci časový test, no pri aktívnom krátkodobom obchodovaní sa často neuplatní. Pri forexe, CFD a iných pákových produktoch treba dôsledne skúmať, či nejde o derivátové operácie podľa § 8 ods. 1 písm. k) zákona o dani z príjmov. Pri kryptoaktívach je nevyhnutné počítať s tým, že zdaniteľná môže byť aj výmena jedného kryptoaktíva za iné. Pri všetkých kategóriách platí, že dôkazné bremeno nesie daňovník.

Porovnanie s českým režimom ukazuje, že rozdiely medzi jurisdikciami sú prakticky významné. Česká úprava má vlastný § 10, hodnotové a časové testy, osobitný vývoj pri kryptoaktívach a odlišné odvodové dôsledky. Slovenský rezident preto nemôže prevziať český výklad ako hotové riešenie. Najpraktickejším odporúčaním zostáva viesť evidenciu od prvého obchodu a daňové posúdenie chápať ako súčasť samotného obchodovania, nie ako administratívny dodatok po skončení roka.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení účinnom k 30. 8. 2026. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/ezbierky-fe/pravne-predpisy/SK/ZZ/2003/595/
2. Finančná správa SR: Príjmy fyzickej osoby z predaja cenných papierov. Dostupné na: https://podpora.financnasprava.sk/575795-Pr%C3%ADjmy-fyzickej-osoby-z-predaja-cenn%C3%BDch-papierov
3. Zákon č. 279/2024 Z. z. o dani z finančných transakcií v znení účinnom k 30. 8. 2026. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2024/279/
4. Finančná správa SR: Zdaňovanie príjmov z predaja cenných papierov a súvisiace metodické informácie. Dostupné na: https://podpora.financnasprava.sk/575795-Pr%C3%ADjmy-fyzickej-osoby-z-predaja-cenn%C3%BDch-papierov
5. Finančná správa SR: Zdaňovanie príjmov zo spotových a forexových obchodov. Dostupné na: https://podpora.financnasprava.sk/568336-Zda%C5%88ovanie-pr%C3%ADjmov-zo-spotov%C3%BDch-obchodov; https://podpora.financnasprava.sk/945574-Zdanenie-pr%C3%ADjmov-z-forexov%C3%BDch-obchodov
6. Finančná správa SR: Zdaňovanie kryptomien. Dostupné na: https://podpora.financnasprava.sk/618784-Zda%C5%88ovanie-kryptomien
7. Zákon č. 248/2024 Z. z. o niektorých povinnostiach a oprávneniach v oblasti kryptoaktív v znení účinnom k 30. 8. 2026. Dostupné na: https://www.slov-lex.sk/ezbierky/pravne-predpisy/SK/ZZ/2024/248
8. Všeobecná zdravotná poisťovňa: Preddavky na poistné, sadzby poistného platné od 1. 1. 2026. Dostupné na: https://www.vszp.sk/platitelia/platenie-poistneho/preddavky-poistne.html
9. Finančná správa SR: Povinnosť podať daňové priznanie k dani z príjmov FO za rok 2026. Dostupné na: https://podpora.financnasprava.sk/516395-Povinnos%C5%A5-poda%C5%A5-da%C5%88ov%C3%A9-priznanie-k-dani-z-pr%C3%ADjmov-FO-za-rok-2026
10. Finanční správa ČR: Aktuálně k dani z příjmů fyzických osob. Dostupné na: https://financnisprava.gov.cz/cs/dane/dane/dan-z-prijmu/dotazy-a-odpovedi/dan-z-prijmu-fyzickych-osob/aktualne-k-dani-z-prijmu-fyzickych-osob-2025
11. Finanční správa ČR: Ostatní - fyzické osoby, daň z příjmů. Dostupné na: https://financnisprava.gov.cz/cs/dane/dane/dan-z-prijmu/fyzicke-osoby/ostatni

12. Finanční správa ČR: Osvobození příjmů z úplatného převodu kryptoaktiv. Dostupné na: https://financnisprava.gov.cz/cs/dane/dane/dan-z-prijmu/dotazy-a-odpovedi/dan-z-prijmu-fyzickych-osob/osvobozeni-prijmu-z-uplatneho-prevodu-kryptoaktiv
13. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v znení účinnom k 30. 8. 2026. Dostupné na: https://www.e-sbirka.cz/sb/1992/586
14. KUČERA, P. Daňová optimalizace; Daňová ztráta a slevy na dani; Tipy a užitečné informace; Úvod; Zdanění tradingu. Odborné PDF materiály, PARKER & HILL.

KONTAKT NA AUTORA

Bc. Mário Marinica
mario.marinica@upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Použiteľnosť dôkazov z trestného konania v daňovom konaní

Admissibility of evidence from criminal proceedings in tax proceedings

Bc. Daniel Ondrejčák

Abstrakt

Predkladaný príspevok sa zaoberá problematikou preberania a použiteľnosti dôkazov získaných v trestnom konaní pre účely daňového konania. V kontexte legislatívnych zmien a presunu ťažiska postihu daňovej delikvencie na orgány finančnej správy analyzuje platnú právnu úpravu, ústavnoprávne limity a relevantnú judikatúru súdov. Cieľom textu je poukázať na aplikačné nedostatky a navrhnúť legislatívne riešenia de lege ferenda na posilnenie procesnej istoty daňových subjektov.

Kľúčové slová:

daňové konanie, trestné konanie, dôkaz, dokazovanie, zákonnosť

Abstract

This paper deals with the issue of the admissibility and transfer of evidence obtained in criminal proceedings for the purposes of tax proceedings. In the context of legislative changes and the shift of the burden of prosecuting tax delinquency to financial administration authorities, it analyzes the current legal regulation, constitutional limits, and relevant case law. The aim of the paper is to highlight application shortcomings and propose legislative solutions de lege ferenda to strengthen the procedural certainty of taxpayers.

Key words:

tax proceedings, criminal proceedings, evidence, taking of evidence, legality

ÚVOD

Jednotlivé odvetvia práva, či už tak ako ich v starovekom Ríme Ulpianus rozdelil na súkromné a verejné, netreba chápať izolovane. Napriek rozdielnym záujmom, ktoré jednotlivé odvetvia sledujú, sa môžu navzájom dopĺňať, nadväzovať na seba, ale aj si odporovať. V tomto duchu treba chápať aj previazanie dvoch odvetví verejného práva, a to daňového a trestného práva. Subjekty práva môžu byť nielen trestne zodpovedné, ale zároveň môžu podliehať sankcionovaniu zo strany orgánov verejnej správy, respektíve finančnej správy. V tejto súvislosti sa vyvstáva zásadná otázka: možno v daňovom konaní použiť v zásade rovnaké dôkazy, ktoré boli získané v trestnom konaní?

1 VZŤAH DAŇOVÉHO A TRESTNÉHO PRÁVA

Previazanosť trestného a daňového práva spočíva predovšetkým vyplýva zo skutočnosti, že upravujú významnú časť spoločenských vzťahov, na ktorých dodržiavaním má štát fiškálny záujem. Z hľadiska objektov trestnoprávnej ochrany je aj hospodársky záujem Slovenskej republiky. Preto trestné právo chráni uvedené záujmy prostredníctvom represálií. Jednou z najdôležitejších funkcií trestného práva je ochranná funkcia, ktorá je prostriedkom ochrany spoločnosti pred konaniami, ktorých charakter je najzávažnejší. Trestné právo je prostriedkom ochrany práva „ultima ratio", teda ako posledné (krajné) riešenie, pokiaľ prostriedky iných právnych odvetví na ochranu práv a právom chránených záujmov zlyhajú alebo sú neúčinné, práve vtedy subsidiárne nastupuje trestné právo. V kontexte prepojenia daňového a trestného práva má požadovanú ochranu zabezpečiť právo daňové a v prípade zlyhania jeho inštitútov nastupuje trestné právo.[1]

V praxi sa však súdmi všeobecnej sústavy aj Ústavného súdu začal akceptovať názor, že trestné právo je prostriedkom „ultima ratio" v zmysle materiálneho korektívu ustanoveného v § 2 ods. 10 Trestného zákona len pri prečinoch (napr. I. ÚS 632/2025). V budúcnosti uvidíme, či tieto závery Najvyššieho súdu SR a Ústavného súdu SR budú akceptované aj v rámci judikatúry Súdneho dvora Európskej Únie, či Európskeho súdu pre ľudské práva, keďže odborná literatúra hovorí o trestnom práve ako o celku.

1.1 Novela trestných kódexov z roku 2024 a jej dôsledky

Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon") bol od svojho prijatia do roku 2024 novelizovaný vyše 45-krát a zákon č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok") vyše 55-krát. Napriek tomu zrejme mediálne najznámejšia bola novela Trestného zákona a Trestného poriadku č. 40/2024 Z.z., ktorá si okrem pozornosti odbornej, akademickej a laickej verejnosti získala pozornosť aj zo strany európskych inštitúcií, priniesla niekoľko významných zmien v trestnej politike štátu.

Významné zmeny nastali aj v oblasti hospodárskych, resp. daňových trestných činov. Skutkové podstaty trestných činov skrátenia daní, neodvedenia daní, daňového podvodu, nezaplatenia dane a marenia výkonu správy daní síce ostali zachované, avšak zmenil sa rozsah škody, ktorý zakladá trestnoprávnu zodpovednosť. Po novele trestných kódexov z roku 2024 sa podľa § 125 ods. 1 Trestného zákona malou škodou je škoda prevyšujúca 700 eur, väčšou škodou sa rozumie suma prevyšujúca 20 000 eur, značnou škodou sa rozumie škoda prevyšujúca sumu 250 000 eur a škodou veľkého rozsahu sa rozumie škoda prevyšujúca sumu 650 000 eur.[2]

[1] BÁBČÁK, V. *Dane a daňové právo na Slovensku*. Ružomberok: EPOS, 2022, 70.s
[2] Trestný zákon, § 125 ods. 1

Týmto sa pôvodné hranice výrazne zmenili – napríklad pri malej škode sa hranica posunula z 266 € na 700 €, pri väčšej škode z 2 666 € na 20 000 €, pri značnej škode z 26 600 € na 250 000 € a pri škode veľkého rozsahu sa pôvodná suma 133 000 € zvýšila až na 650 000 €. Okrem toho došlo aj k skráteniu premlčacích lehôt. Na základe týchto skutočností museli byť prebiehajúce trestné stíhania zastavené, pretože vzhľadom na novelu dané skutky už nenapĺňali znaky trestného činu.

Dôsledky novely trestných kódexov potvrdil aj generálny prokurátor Dr. h. c. JUDr. Maroš Žilinka, PhD., ktorý na svojej sociálnej sieti okomentoval túto situáciu slovami cit.: „VÝRAZNÝ PREPAD trestnoprávnej reakcie štátu na daňové delikty v roku 2025, na ktoré mala vplyv aj novela Trestného zákona účinná od 06.08.2024.“[3]

1.2 Boj finančnej správy proti daňovým deliktom

Na vzniknutú situáciu zareagovali aj orgány štátnej moci. Finančná správa a Ministerstvo vnútra podpísali Memorandum o vzájomnej spolupráci a vytvorili nový, špecializovaný tím s príznačným názvom „Daňový štít“. Hlavným zámerom je zefektívniť zdieľanie informácií, rýchlejšie odhaľovať závažnú daňovou trestnú činnosť a lepšie chrániť verejné financie. Samotný tím majú tvoriť odborníci finančnej správy, Kriminálneho úradu finančnej správy, Úradu boja proti organizovanej kriminalite a ďalších útvarov Policajného zboru.[4]

1.3 Súbežné trestanie v rámci zásady ne bis in idem

Slovenský právny poriadok nevylučuje možnosť, aby súčasne bolo vedené voči jednému subjektu trestné a daňové konanie. Preto považujeme za potrebné vyriešiť otázku trestania za rovnaký skutok, ale v odlišných konaniach. Zásada „*ne bis in idem“* je typická trestno-právna zásada, ktorá spočíva v tom, že jeden subjekt nemôže byť trestaný v jednej veci dvakrát. Z hľadiska previazanosti daňového a trestného práva, však spočíva otázka trestania orgánom verejnej správy a súčasne aj trestným súdom.

Z Rozsudku Súdneho dvora Európskej únie C-617/10 z 26. februára 2013, vo veci Fransson vyplýva, že: *„Zásada ne bis in idem uvedená v článku 50 Charty základných práv Európskej únie nebráni tomu, aby členský štát za to isté konanie spočívajúce v nesplnení povinnosti podať priznanie k dani z pridanej hodnoty uložil daňovú a následne trestnú sankciu, pokiaľ prvá sankcia nemá trestnú povahu, čo musí overiť vnútroštátny súd.“*[5]

Podobné stanovisko zaujal aj Európsky súd pre ľudské práva, keď vo veci A. a B. v. Nórsko, z 15. novembra 2016 v rozsudku zaujal právny názor, podľa ktorého zmluvné štáty sú oprávnené k tomu, aby v rámci svojich právnych systémov zvolili také právne riešenia, ktoré budú reagovať na protispoločenské správanie prostredníctvom rôznych navzájom sa

[3]https://www.facebook.com/photo/?fbid=1474465288030856&set=a.479549050855823
[4]https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Pre_media/Tlacove_spravy/Rok_2026/2026.06.01_TS_danovy_stit.pdf
[5] Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie, C-617/10 z 26. februára 2013, Fransson

doplňujúcich konaní, ktoré tvoria jeden previazaný celok za podmienky, že spolu nepredstavujú nadmerné bremeno pre dotknutého jednotlivca.

Z rozhodnutia týchto medzinárodných súdov, resp. nadnárodných súdov môžeme vyvodiť záver, že súbežne trestanie v rámci zásady „nie dvakrát v tej istej veci" nie je vylúčené, za podmienky, že daňová sankcia nemá povahu trestnej sankcie a nepredstavuje nadmerné bremeno pre daňový subjekt.

2 DOKAZOVANIE V DAŇOVOM KONANÍ

Dokazovaním sa rozumie najmä právom upravený procesný postup správcov dane, druhostupňových orgánov a daňového subjektu, ktorý smeruje k utvoreniu potrebných skutkových ako aj právnych poznatkov o skutočnostiach relevantných pre rozhodnutie o veci samej.

Vo všeobecnosti spočíva správa daní na rozdelení dôkazného bremena, pričom v drvivej väčšine prípadov bremeno dôkazu zaťažuje daňový subjekt. Avšak na základe rozhodovacej praxe Súdneho dvora EÚ dochádza k prelomeniu tohto pravidla a v otázke preukazovania vedomej účasti daňového subjektu na daňovom úniku prechádza dôkazné bremeno zo subjektu na správcu dane.[6]

V trestnom konaní je práve naopak dôkazným bremenom zaťažený výlučne štát, keďže v modernom ponímaní trestného konania je úlohou orgánov činných v trestnom konaní dokázanie viny obvinenej (obžalovanej) osobe na rozdiel od stredovekých inkvizičných procesov, kedy obvinená osoba musela dokázať svoju nevinu. V rámci vyhľadávacej zásady sú orgány činné v trestnom konaní zabezpečovať dôkazy v úradnej moci svedčiace v prospech aj neprospech obvineného.[7]

2.1 Ústavnoprávne a zákonné východiska dokazovania v daňovom konaní

Ústavný východiskom právomoci každého štátneho orgánu a je čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky 460/1992 Zb. (ďalej len „Ústava SR") podľa ktorého orgány štátnej moci môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom ustanoveným v zákone."[8] Orgány finančnej správy pri správe daní nesmú prekročiť svoje Ústavou SR zákonom vymedzené právomoci. Generálnym prepisom upravujúcim dokazovanie v daňovom konaní je predovšetkým zákon 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „Daňový poriadok").

Zákonodarca z hľadiska hospodárskych a ekonomických záujmov SR správne zvolil široko koncipovanú definíciu dôkazu ustanovenú v § 24 ods. 4 Daňového poriadku a to, že ako dôkaz možno použiť všetko, čo môže prispieť k zisteniu a objasneniu skutočností rozhodujúcich

[6] SÁBO, J.: *Hodnotenie dôkazov v daňovom práve.* Košice: ŠafárikPress, 2020. 12-13 s.
[7] ČENTÉŠ, J. a kol.: *Trestné právo procesné. Všeobecná časť. 3. vydanie.* Šamorín: Heuréka, 2025. s. 78-79
[8] Ústava SR, čl. 2 ods. 2

pre správne určenie dane a čo nie je získané v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi a demonštratívne vymenoval niekoľko právnych úkonov, ktoré slúžia ako podklad pre rozhodnutie správcu dane, ide napr. o: podania, svedecké výpovede, znalecké posudky[9]. Z tejto definícií možno vyvodiť záver, že ak to nie je v rozpore s právnym poriadkom, že za dôkaz môže poslúžiť všetko, aj to čo nebolo získané v daňovom konaní, ale v inom odlišnom konaní, teda aj v trestnom konaní. V konečnom dôsledku to pripustil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR"), ktorý konštatoval, že *„Odvolací súd zastáva názor, že ust. § 24 ods. 4 Daňového poriadku nevylučuje, aby správca dane v rámci zisťovania skutkového stavu prihliadal okrem iných aj na dôkazy získané v trestnom konaní."* [10] Zdôrazňujeme, že NS SR nepriamo podotýka, že správca dane má prihliadnuť aj na iné dôkazy, z tohto konštatovania vyplýva, že samotné dôkazy zabezpečené orgány činnými v trestnom konaní nepostačujú pre rozhodnutie správcu dane, ktorý vedie dokazovanie je povinný z úradnej moci zabezpečovať dôkazy a to v súlade s ustanovením § 24 ods. 2 Daňového poriadku.

Dôkazom nemôže byť to, čo bolo získané v rozpore so všeobecne záväznými predpismi. V procese správy daní to znamená, že správca dane nesmie prihliadať na skutočnosti alebo veci zadovážené trestnou činnosťou. Ak by takýto nezákonný dôkaz v rámci dokazovania správca dane použil, konal by v priamom rozpore so zákonom.[11]

2.2 Limity použitia dôkazov z trestného konania v daňovom konaní

Keďže Daňový poriadok explicitne neupravuje preberanie dôkazov z iných konaní, limity použitia dôkazov stanovujú predovšetkým súdy správneho súdnictva, ktorých existencia je založená na myšlienke súdnej kontroly rozhodnutí, opatrení a iných zásahov orgánov verejnej správy v zmysle materiálneho chápania právneho štátu. Napriek tomu jednu podmienku Daňový poriadok stanovuje.

V prvom rade ide o jeden z ústavných princípov – zákonnosť. Zákonodarca ju explicitne zdôrazňuje aj v § 3 ods. 1 a § 24 ods. 4 Daňového poriadku. Tento princíp sa svojou podstatou, významnosťou a dosahom treba chápať ako neoddeliteľnú súčasť ústavnosti a zároveň ako jeden z najdôležitejších princípov právneho štátu a pevnú oporu rozvoja demokracie.[12] Aj Ústavný súd Slovenskej republiky potvrdil, že ani záujem štátu na realizácii príjmovej stránky štátneho rozpočtu nemôže byť a nie je nadradený dodržiavaniu a rešpektovaniu práv, ktoré zákony priznávajú daňovým subjektom: *„Vychádzajúc z uvedeného možno uzavrieť,* že *ani záujem štátu na realizácii príjmovej stránky štátneho rozpočtu nemôže byť a nie je nadradený dodržiavaniu a rešpektovaniu práv, ktoré zákony priznávajú daňovým subjektom."*[13]

Ďalším limit stanovil Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „NSS SR") ako vrcholný súdny orgán vo veciach správneho súdnictva, keď konštatoval. že: *„Senát*

[9] Daňový poriadok, § 24 ods. 4
[10] Rozsudok NS SR zo dňa 18.09.2017, sp. zn. 5Sžfk/11/2016
[11] KUBINCOVÁ S., *Daňový poriadok. Komentár. 2. vydanie.* Praha: C. H. Beck, 2024, s. 226.
[12] BABČÁK, V. Dane a daňové právo na Slovensku. Ružomberok: EPOS, 2022, 469.s
[13] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. I. ÚS 241/07

kasačného súdu dospel k záveru, že ako samotné uznesenie o vznesení obvinenia, tak ani skutkové zistenia v ňom obsiahnuté v žiadnom prípade nemôžu byť považované za dôkaz toho, že sa určité osoby dopustili nejakého konania, a teda za dôkaz podľa ust. § 24 Daňového poriadku, ktorý by bol správca dane oprávnený použiť ako dôkaz v daňovom konaní.“[14] NSS SR poukázal na skutočnosť, že ide len o procesný úkon, ktorým sa proti určitej osobe začína trestné stíhanie za konkrétny skutok, ktorý je trestným činom a súčasne označuje jej procesné postavenie v trestnom konaní. Ďalej argumentuje, že samotný výrok nemôže slúžiť ako dôkaz o spáchaní skutku ani o vine konkrétnej osoby, a to bez ohľadu na to, či ide o trestné alebo daňové konanie. S touto argumentáciu môžeme len súhlasiť, nakoľko o vine a treste rozhoduje iba súd a nie rôzne procesné úkony orgánov činných v trestnom konaní, pričom stále netreba zabúdať na Ústavou SR a Trestným poriadkom garantovanú prezumpciu neviny.

Považujeme za nevyhnutné poukázať aj na ďalší limit stanovený rozhodnutím Krajského súdu v Trnave, ktorý síce pripúšťa získanie dôkazov z trestného konania, ale zdôrazňuje, že daňové konanie je samostatné konania, ktoré vyžaduje, aby výsluch sa zopakoval v daňovom konaní a aby bolo umožnené daňovému subjektu sa zúčastniť výsluchu svedka, k výpovedi sa priamo vyjadriť a klásť vypočutým svedkom otázky. „*Ustanovenie § 24 ods. 2 a 4 daňového poriadku síce pripúšťa použitie dôkazov iného orgánu štátnej správy i dôkazov získaných orgánmi činnými v trestnom konaní, ktoré sú považované za dôkazy získané zákonným spôsobom, ale v prejednávanej veci súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného, ktoré je predmetom tejto žaloby vychádzalo aj so zápisníc, obsahom ktorých sú výpovede niektorých svedkov, ako dôkazov získaných v iných konaniach bez toho, aby takýto výsluch bol vykonaný v daňovom konaní vedenom voči žalobcovi a bolo mu tak umožnené sa k výpovedi priamo vyjadriť, klásť vypočutým svedkom otázky za účelom objasnenia nimi tvrdených skutočností a taktiež byť prítomný pri takomto výsluchu, čím došlo k procesnému pochybeniu zo strany správnych orgánov.“*[15]

2.3 Aplikačné nedostatky

Pri poukázaní na možné aplikačné nedostatky upozorňujeme na možné využívanie dôkazov z informačno-technických prostriedkov v administratívnom konaní, ktorú judikatúra Ústavného súdu SR (napr. nálezy sp. zn. IV. ÚS 519/2012, II. ÚS 5/2011) síce nevylučuje, avšak vyvoláva vážne pochybnosti. Podľa nášho názoru predstavujú informačno-technické prostriedky výrazný zásah do základných ľudských práv a slobôd, a preto by mali byť vyhradené výlučne na nevyhnutnú mieru a dosiahnutie účelu trestného konania. Trestné právo je prostriedkom ochrany „*ultima ratio*“ a má chrániť len tie najzávažnejšie protispoločenské konania, ktorých nebezpečnosť pre spoločnosť zodpovedá znakom uvedeným v Trestnom zákone, nie slúžiť ako univerzálny zdroj informácií pre iné druhy konaní.

[14] Rozsudok NSS SR zo dňa 24.04.2024, sp. zn. 4Sfk/110/2022
[15] Rozsudok Krajského súdu v Trnave zo dňa 12.10.2016, sp. zn. 14S/231/2014

Ďalším možným nedostatkom je použitie dôkazov z trestného konania, ktoré by neskôr skončilo oslobodením spod obžaloby prokurátora. Je síce pravdou, že rozhodnutie správcu dane musí byť založené aj na iných dôkazoch, ale v prípade, ak by pre správcu dane zásadné dôkazy boli získané v trestnom konaní a neskôr by sa ukázali ako nezákonné, vzniká vážny problém. V praxi sa bežne vyskytujú prieťahy, a to nielen v trestných konaniach. Vzhľadom na skutočnosť, že trestné konanie môže trvať podstatne dlhšie ako daňové konanie, keďže každé konanie beží samostatne a zabezpečiť súladnosť oboch procesov nie je možné, pričom hrozí riziko, že daňové rozhodnutie postavené na neskôr vyvrátených dôkazoch bude musieť byť dodatočne zrušené.

A v neposlednom rade poukazujeme na rozpor so zásadou voľného hodnotenia dôkazov, ak by správca dane nekriticky preberal závery získané a hodnotené orgánmi činnými v trestnom konaní, čím rozhodnutie fakticky nespĺňalo náležitosti riadneho odôvodnenia rozhodnutia správcu dane podľa § 63 ods. 5 Daňového poriadku s poukazom na zásadu voľného hodnotenia dôkazov správcom dane ustanovenú v § 3 ods. 3 Daňového poriadku.

Pri správe daní správca dane hodnotí dôkazy podľa vlastnej úvahy a spolu s použitými právnymi predpismi ju musí riadne odôvodniť. Samotný odkaz na ustanovenie nestačí, rozhodnutie musí obsahovať aj väzbu na skutkový stav. Nenáležité alebo nedostatočné odôvodnenie spôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia (či už z hľadiska logiky alebo jazyka), čo je v správnom súdnictve dôvodom na jeho zrušenie.[16]

2.4 Návrhy de lege ferenda

V rámci možných legislatívnych zlepšení navrhujeme v daňovom poriadku explicitne zakotviť podmienky prenosu dôkazov získaných podľa osobitného predpisu, čím by sa predišlo výkladovým nejasnostiam a odstránili by sa existujúce aplikačné rozpory medzi daňovou a trestnoprávnou rovinou. Tým by sa posilnil princíp právnej istoty pre správcu dane aj daňový subjekt.

Taktiež poukazujeme na plynutie objektívnej trojročnej lehoty na obnovu konania v prípade oslobodzujúceho rozsudku, pokiaľ bolo pôvodné právoplatné rozhodnutie správcu dane postavené na neskôr vyvrátených dôkazoch prevzatých z trestného konania, čo môže viesť k zmareniu využitia tohto opravného prostriedku.

ZÁVER

[16] KUBINCOVÁ S., *Daňový poriadok. Komentár. 2. vydanie*. Praha: C. H. Beck, 2024, s. 562.

Problematika preberania a použiteľnosti dôkazov z trestného konania do konania daňového predstavuje v súčasnej praxi vysoko aktuálnu tému. Ako bolo v predchádzajúcich kapitolách príspevku ukázané, hoci platná právna úprava a judikatúra vo všeobecnosti pripúšťajú využitie takto získaných poznatkov, existujú tu výrazné ústavnoprávne a procesné limity, ktoré správca dane za žiadnych okolností nesmie ignorovať.

Ochrana práv daňových subjektov, rešpektovanie prezumpcie neviny a striktné dodržiavanie princípu zákonnosti musia mať v demokratickom právnom štáte vždy prednosť pred fiškálnymi záujmami štátu. Prijatím navrhovaných legislatívnych zmien a dôsledným dôrazom na materiálnu pravdu a riadne odôvodňovanie daňových rozhodnutí by sa zabezpečila vyššia miera právnej istoty, čím by sa nastolil vyváženejší a spravodlivejší vzťah medzi oboma dotknutými odvetviami verejného práva.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BABČÁK, V. *Dane a daňové právo na Slovensku.* Ružomberok: EPOS, 2022. 832 s. ISBN 978-80-562-0339-2
2. ČENTÉŠ, J. a kol.: *Trestné právo procesné. Všeobecná časť. 3. vydanie.* Šamorín: Heuréka, 2025. 506 s. ISBN 978-80-8173-211-9
3. KUBINCOVÁ S.: *Daňový poriadok. Komentár. 2. vydanie*. Bratislava: C. H. Beck, 2024. 1134 s. ISBN 978-80-7400-982-2
4. SÁBO, J.: *Hodnotenie dôkazov v daňovom práve.* Košice: ŠafárikPress, 2020. 236 s. ISBN 978-80-8152-880-4

INTERNETOVÉ ZDROJE

1. ŽILINKA, M. *Vyjadrenie k novely trestných kódexov*. Dostupné na: https://www.facebook.com/photo/?fbid=1474465288030856&set=a.479549050855823
2. FINANČNÁ SPRÁVA SR. Tlačová správa: *Vznik špecializovaného tímu Daňový štít*. Dostupné na: https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Pre_media/Tlacove_spravy/Rok_2026/2026.06.01_TS_danovy_stit.pdf

PRÁVNE PREDPISY

1. Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb.
2. Zákon č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov
3. Zákon č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov
4. Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov

KONTAKT NA AUTORA

daniel.ondrejcak@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Daňový populizmus – problém na každé riešenie

Tax populism – problem for every solution

Bc. Kristián Senčák

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá problematikou daňového populizmu a jeho vplyvom na daňovú politiku a hospodárenie štátu. Poukazuje na vzťah medzi populistickou politickou rétorikou, požiadavkami voličov a prijímaním daňových a sociálnych opatrení. Osobitná pozornosť je venovaná vplyvu daňového zaťaženia na podnikateľské prostredie, príjmy štátneho rozpočtu a potrebu konsolidácie verejných financií. Príspevok zároveň poukazuje na riziká krátkodobých populárnych riešení a zdôrazňuje potrebu vyváženia sociálnych požiadaviek s dlhodobou ekonomickou udržateľnosťou štátu.

Kľúčové slová:

populizmus, daňový populizmus, daňová politika, konsolidácia, štátny rozpočet, kapitalizmus

Abstract

This paper examines tax populism and its impact on tax policy and public finances. It highlights the relationship between populist political rhetoric, voters expectations and the adoption of tax and social measures. Special attention is paid to the effects of taxation on the business environment, state budget revenues and the need for fiscal consolidation. The paper also points to the risks associated with short-term popular solutions and emphasizes the need to balance social demands with the long-term economic sustainability of the state.

Key words:

populism, tax populism, tax policy, fiscal consolidation, state budget, capitalism

ÚVOD

Populizmus predstavuje čoraz viac zaužívaný pojem, ktorý sa v posledných rokoch dostáva do pozornosti najmä v súvislosti s činnosťou a rétorikou politických strán a hnutí. Je prirodzené, že každý človek hľadá čo najjednoduchšie a najrýchlejšie riešenie na čo najväčší a najzložitejší problém. Žijeme však v reálnom svete a nie v utópií, v ktorej sa každý problém dokáže vyriešiť mávnutím čarovného prútika zázračným politikom poznajúcim „všeliek“ na každú ľudskú útrapu. Odhliadnuc od ideologického nastavenia populistických prvkov našej spoločnosti, ktoré v zásade, vzhľadom na pokojnú povahu národa, negatívne neovplyvňuje každodenný život občanov, skutočný problém vyvstáva na povrch vtedy, keď dochádza k stretu

komplexnej otázky odborného charakteru a jednoduchej a ľahkomyseľnej populistickej odpovede na spoločensky významnú otázku, akou je v našom prípade daňová politika štátu a jej správne nastavenie.

1 POPULIZMUS AKO SPOLOČENSKÝ PRVOK

Čo je to vlastne ten populizmus? Na túto otázku neexistuje jednoznačná odpoveď v podobe jednoliatej definície, avšak každý populista sa vyznačuje určitými, podobnými znakmi. Sú nimi koncentrácia na ľud, anti-elitárstvo, homogenita ľudu, referendum, negatívny postoj k určitým sociálnym skupinám, proklamácia kríz, jednoduchý jazyk, priama komunikácia s občanmi, polarizácia, imidž človeka „z ľudu“, dôležitosť lídra a oslabovanie demokratických inštitúcií[1]. Možno však súhrnne povedať, že jadrom populizmu je rozdelenie obyvateľstva na tzv. „obyčajný ľud“ a tzv. „elitu“, preto sa populistami označujú politici, ktorí broja proti establišmentu. Populisti sa snažia zjednotiť „tichú väčšinu“ a zmobilizovať ju proti elitárskemu establišmentu, ktorý vnímajú ako nepriateľa obyčajného ľudu.[2] Cieľom populistov je tak získať čo najväčšiu masu občanov na svoju stranu za účelom získania lacných politických bodov bez ohľadu na následky tým spôsobené. O to viac sa stáva problematika populizmu v spoločnosti citlivejšou v situácii, kedy je potrebné rozhodovať o peniazoch a majetku už teraz chudobnejúcich a zadlžených občanov.

Daňová politika a jej vplyv na popularitu a úspech vládnej moci je tu už odjakživa a bezprostredne súvisí s princípom daňovej spravodlivosti. Pre bežného občana bude myšlienka „straty“ jeho zarobených peňazí v prospech štátu v podobe povinných odvodov samozrejme myšlienkou nespravodlivou, keďže zastávame názor, že ľudia sú prirodzene chamtiví a hedonistickí. Na druhú stranu je ale nevyhnutné mať na pamäti, že bez vyberania daní by štát a spoločnosť ako taká nebola schopná fungovať. Inými slovami, v duchu citátu Winstona Churchilla, vyberanie daní je tým najhorším spôsobom na zabezpečenie fiškálnych záujmov štátu okrem tých, ktoré sme doposiaľ skúšali. Preto nie je pre vládnuce moci potrebné absolútne vyhovieť požiadavke občanov zrušiť vyberanie daní, keďže to je predstava odtrhnutá od reality, ale kľúčovým aspektom pre získanie čo najväčšej priazne čo najširšieho okruhu voličov bude nastavenie daňovej politiky tak, aby táto morálne vyhovela relevantnej väčšine, a to aj na úkor záujmov tých istých občanov, ich detí a budúcnosti, ktorí takúto daňovú politiku schvaľujú, neuvedomujúc si negatíva tým spôsobené.

2 NÓVUM S NÁZVOM KAPITALIZMUS

[1] ROODUJIN, M. The Nucleus of Populism: In Search of the Lowest Common Denominator. In *Cambridge University Press* [online]. 2013. Dostupné na internete: < https://www.cambridge.org/core/journals/government-and-opposition/article/nucleus-of-populism-in-search-of-the-lowest-common-denominator/BA2B36277905B390B64F83AB356FDC9E>.

[2] *Populizmus (politika)* [online]. Wikipédia. Dostupné na internete: <https://sk.wikipedia.org/wiki/Populizmus_(politika)>.

Slovenská republika je jednou z bývalých krajín sovietskeho bloku, ktorá prešla z centrálne plánovanej ekonomiky na trhovú ekonomiku takpovediac „zo dňa na deň“. Systémové zmeny však nie vždy prinášajú so sebou aj zmeny v povedomí. Občania, ktorí doposiaľ žili pod rúchom režimu, ktorý síce zabezpečoval ich bežné potreby a stabilitu, avšak neefektívne – „požierajúc“ sám seba, boli naraz odkázaní na rozhodovanie o svojom osude a bytí bez ingerencie štátnej moci, a to včítane ekonomických otázok, v novom, kapitalistickom svete. Slovenská republika, za účelom získania si svojho postavenia v medzinárodnom spoločenstve, sa musela prispôsobiť podmienkam otvoreného trhu so slobodnou hospodárskou súťažou tak, aby prilákala čo najviac medzinárodných investorov a zároveň umožnila svojim vlastným občanov rozvíjať ich podnikateľské idey a nápady. Jednou z nevyhnutných podmienok bolo a vždy bude vytvorenie podnikateľsky priaznivého daňového prostredia. Štát založený na myšlienke kapitalizmu dokáže vo vyspelom svete prosperovať iba vtedy, keď vytvorí taký priestor pre hospodársku súťaž, ktorý na jednej strane odmeňuje podnikateľský úspech a na druhej strane prípadný neúspech síce nezachraňuje, avšak ani prísne „netrestá“. Najčastejším príkladom je zníženie daňovej záťaže pre vysoko úspešné daňové subjekty, ktoré štát „odmení“ nižšou sadzbou dane z príjmu za zdaňovacie obdobie, v ktorom daný subjekt dosiahne určitú hranicu zdaniteľných príjmov.

Peniaze však prinášajú moc a moc vytvára tzv. „elity“. V kapitalistickej spoločnosti sú tieto elity zvyčajne vedúci predstavitelia veľkých podnikateľských subjektov, ktorí s cieľom zlepšenia svojho ekonomického postavenia úzko spolupracujú s politickou mocou (tzv. „lobbying“). Vzhľadom na medzinárodnú povahu ekonomickej integrácie a vzájomnej závislosti, globálne konflikty ovplyvňujú nie len krajiny ich pôvodu, ale tiež široký okruh medzinárodného spoločenstva. V prípade ekonomických kríz sa občania, pod tlakom narastajúcich životných nákladov a odvodov, ktorému nemuseli v minulosti kvôli uzavretej povahe bývalému režimu čeliť, stávajú jednoduchým cieľom pre skupinu osôb hľadajúcou jednoduchý kľúč k moci v štáte – populistom.

Do hry sa dostáva populistický „vodca“, ktorý bežným občanom ovplyvnených socialistickým povedomím, zvyknutých na nepravdivé a zavádzajúce prísľuby a tvrdenia, ponúkne jednoduché riešenia na upokojenie ich nepriaznivej situácie. Ako prvých si zoberie za obeť už vyššie spomínané „elity“. Je totiž jednoduché vytvoriť pre nespokojnú časť voličov nepriateľa, ktorý je zodpovedný za ich životné podmienky. Následne prichádzajú prehlásenia o zvyšovaní daňovej záťaže pre „bohatých“, keďže „oni majú peňazí dosť“, k poskytovaniu neefektívnych a neúčelných sociálnych príspevkov a opatrení, vyhradzovaniu sa voči vlastným ekonomickým partnerom a ku kritike nadštátnej organizácie, ktorej sme súčasťou a od ktorej sme existenčne závislí vzhľadom na úzke ekonomické prepojenia, a to vrátane spoločnej daňovej politiky napr. v oblasti dane z pridanej hodnoty.

Následkom je tzv. domino efekt. Zvyšovanie daňovej záťaže veľkých podnikateľských „hráčov“, resp. zníženie alebo zrušenie ich daňových zvýhodnení, ktorí prinášali doposiaľ do štátneho rozpočtu milióny eur, spôsobí, že sa rozhodnú premiestniť svoje sídlo do iných členských štátov s priaznivejšou daňovou politikou, čím vznikne značná diera v štátnom

rozpočte, ktorá tam po ich odchode ostala nevyplnená. Za iných okolností by túto dieru vyplnil iný zahraničný investor ochotný podnikať na území našej republiky, avšak ak je dôvodom odchodu domácich podnikateľských subjektov nepriateľské daňové prostredie, tak táto alternatíva naplnenia štátneho rozpočtu sa stáva ťažko dosiahnuteľnou, keďže je nemysliteľné, aby si významný zahraničný investor vybral práve krajinu, ktorá proti nemu „bojuje".

S odchodom kľúčového podnikateľského subjektu, resp. jeho nenahradenia iným, je spojená absencia voľných pracovných miest. Vzhľadom na finančnú (ne)gramotnosť obyvateľov Slovenskej republiky značná časť populácie nedisponuje žiadnymi úsporami[3], ktoré by ich v prípade straty zamestnania podržali. Presne táto skupina ľudí upadajúca do bankrotu[4], frustrovaná ich životnou situáciou, sa stáva cieľom populistov, ktorí ich prv do tejto situácie svojimi rozhodnutiami a výrokmi dostali, pričom následne im ponúknu záchrannú sieť v podobe ďalších sociálnych balíčkov a výdavkov, ktoré iba ďalej vyprázdňujú štátny rozpočet a od ktorých sa títo ľudia stanú závislí.

3 KONSOLIDÁCIA S ĽUDSKOU TVÁROU

Vyššie spomínaný domino efekt vytvára cyklus, na ktorého konci je spravidla krach štátnej pokladnice. Populistickí politici, ktorí sa za využitia nepriaznivej globálnej ekonomickej situácie dostali k moci s agendou, ktorá rozdeľuje ľudí medzi „obyčajných ľudí so zdravým rozumom" a „chamtivé elity" a ktorá mala za následok ďalšie zhoršenie vnútroštátneho hospodárskeho prostredia, si uvedomujú, že nemôžu od svojej rétoriky ustúpiť, keďže by tým prišli o moc. Zároveň si sú však vedomí, že je tento model, ktorý nastavili a cyklus, ktorý spustili, dlhodobo neudržateľný. Prehlbujúci sa deficit štátneho rozpočtu je populistickou politikou citeľný zakaždým. Vyprázdnenie štátnej pokladnice na úhradu populistických výdavkov má vždy ten istý následok – potreba konsolidácie. Nad populistami zakaždým začne časom visieť Damoklov meč v podobe straty voličskej základne z dôvodu nemožnosti naďalej poskytovať neúčelné sociálne príspevky. Štát nedokáže bezbreho míňať večne, a preto musia populisti pomaly „utiahnuť kohútik" sociálnej pomoci tak, aby to zasiahlo čo najmenší počet im spriaznených voličov, resp. aby konsolidačné opatrenia zasiahli subjekty nespriaznené s populistami.

Je prirodzené, že podnikateľský subjekt, ktorého cieľom je dosiahnuť čo najväčší zisk pri vynaložení čo najnižších nákladov, bude podporovateľom takej politiky, ktorá presadzuje čo najnižšie daňové zaťaženie. Skutočnosťou však je, že majoritu oprávnených voličov tvoria voliči-nepodnikatelia, ktorí denne pracujú za mzdu a sledujú iba jediný cieľ, a to navýšenie mzdy a zníženie cien potravín a energií. V ich očiach a povedomí nie je zvyšovanie daňovej záťaže relevantnou informáciou, na základe ktorej by mali prehodnocovať svoje rozhodnutie

[3] *Takmer polovica Slovákov nemá žiadne úspory. Rezervu nad 1 000 eur má málokto* [online]. Trinity finance, 2024. Dostupné na: < https://www.trinityfinance.sk/blog/slovaci-nemaju-uspory-financna-rezerva>.
[4] *V apríli zbankrotovalo najviac Slovákov v rámci tohto roka i najviac sedemdesiatnikov* [online]. CRIF, 2025. Dostupné na internete: < https://www.crif.sk/novinky-a-tlacove-spravy/tlacove-spravy/v-aprili-zbankrotovalo-najviac-slovakov-v-ramci-tohto-roka-i-najviac-sedemdesiatnikov/>.

pred volebnou urnou, keďže sú hlavnými prijímateľmi populisticko-sociálnej agendy. Preto sú to presne podnikateľské subjekty, ktoré budú v rámci konsolidácie zasiahnuté ako prvé, keďže populisti vedia, že ich hlas by tak či tak nedostali. Daň z príjmov právnických osôb tvorí 79 % všetkých príjmov z dane z príjmov a je druhým najvyšším daňovým príjmom do štátneho rozpočtu, hneď za daňou z pridanej hodnoty[5], a preto je zvyšovanie sadzby dane z príjmu veľmi lukratívnym prostriedkom naplnenia štátnej pokladnice, avšak aj veľmi nebezpečným. Ako sme už uvideli, pokúsiť sa vykompenzovať dieru v štátnom rozpočte po zbytočných sociálnych výdavkoch spúšťa už vyššie spomínaný domino efekt, ktorý v zdaňovaných podnikateľských subjektoch vyvoláva pocit daňovej nespravodlivosti, čo v dôsledku spôsobí odchod týchto podnikateľských subjektov, ktorí doposiaľ značne prispievali do štátneho rozpočtu, a tým ďalšie zväčšovanie deficitu, ktorý len ťažko vyrovnať.

Osobitným spôsobom zachránenia štátneho rozpočtu po „sociálnej kalamite“ je využiť nezáujem bežného občana o daňovú politiku štátu a zasiahnuť ho konsolidačnými opatreniami tak, aby si to nevšimol, a to modifikáciou daňových príjmov, s ktorými sa stretáva každý – dane za tovary a služby[6]. Tieto tvoria spoločne až 75 % všetkých príjmov do štátneho rozpočtu a preto sú lukratívnym prostriedkom „zaplátania“ rozpočtovej diery.[7] Pri využití tohto spôsobu sa však problematickým pre populistov stáva udržanie „ľudáckej tváre“. Zvyšovanie sadzieb týchto daní sa bezprostredne odzrkadlí v cenách tovarov a služieb, a keďže jednou z hlavných tém populistov a hlavného záujmu bežných občanov sú nízke ceny potravín, stáva sa pre populistov zvlášť zložitým túto zmenu ich voličom vysvetliť. Riešenie tohto problému je znova kontraproduktívne. V rámci súčasných konsolidačných opatrení došlo síce k zvýšeniu základnej sadzby DPH na 23 %, avšak majorita bežných potravín sa nachádza v zníženej 5% sadzbe DPH, čím sa zvyšovanie všeobecnej sadzby DPH za účelom naplnenia štátneho rozpočtu stáva sčasti neefektívnym. Pre uspokojenie voliča je postačujúce ponechať nízku sadzbu DPH na „ľudáckych“ potravinách akými sú napríklad mäso, mlieko, maslo, zemiaky alebo cibuľa. Štát mal na jednej strane možnosť zachrániť rozpočet prostredníctvom zvýšenej sadzby DPH na potravinách, ktoré sa kupujú každodenne, avšak z dôvodu už teraz zlej ekonomickej situácie občanov tak urobiť nedokáže, keďže by to v konečnom dôsledku spôsobilo zníženie kúpnej sily občanov a tým aj menší prínos do štátnej pokladnice prostredníctvom DPH. Ľudia si však musia byť vedomí toho, že bez aktívneho trhu nedokáže ekonomika prosperovať. Na to, aby mohli zamestnávatelia poskytovať vyššie mzdy, musia mať vyššie obraty a zisky, a na to, aby mali zamestnávatelia vyššie obraty a zisky, musia ľudia viac míňať a nakupovať. Ak sa viac míňajú peniaze na tovary a služby, tak štát dosahuje vyššie daňové príjmy. Vhodnejším opatrením zo strany štátu mohlo byť postupné presúvanie tovarov

[5] Návrh štátneho záverečného účtu Slovenskej republiky za rok 2025: Daňové príjmy štátneho rozpočtu za rok 2025 [online]. Národná rada Slovenskej republiky. Dostupné na internete: < https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=9&ID=1336>.

[6] Daň z pridanej hodnoty, spotrebné dane, dane z používania tovarov a z povolenia na výkon činnosti a iné dane za tovary a služby.

[7] Návrh štátneho záverečného účtu Slovenskej republiky za rok 2025: Daňové príjmy štátneho rozpočtu za rok 2025 [online]. Národná rada Slovenskej republiky. Dostupné na internete: < https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=9&ID=1336>.

a služieb zo skupiny podliehajúcej 5 % DPH do skupiny podliehajúcej 19 % DPH, napr. raz kvartál/polrok. Takto by neutrpeli financie spotrebiteľov a odberateľov týchto tovarov a služieb „šok“, a zároveň by sa daňové príjmy štátu postupne navyšovali.

Tak ako život nie je čierno biely, tak aj daňový populizmus má svoje pozitívum. Pri istej hranici majetku už nedochádza k jeho míňaniu, čo spôsobuje stagnáciu ekonomiky. Zavedenie dane z bohatstva svojím spôsobom „oživí“ nečinný majetok a prispeje k prerozdeleniu majetku v spoločnosti a triednej rovnováhe.

ZÁVER

Daňový populizmus, resp. populizmus všeobecne je bezpochybne nežiadúcim prvkom každej modernej a demokratickej spoločnosti. Je na jednej strane potrebné brať do úvahy životnú situáciu väčšiny občanov, avšak aj títo musia mať na vedomí skutočnosť, že bez poskytnutia obety od každého nemožno očakávať zlepšenie podmienok spoločnosti, najmä tých ekonomických. Ako sme hovorili už na začiatku o utópii, tak aj v závere tohto príspevku je potrebné ostať nohami na zemi. Nepredpokladáme priloženie ruky k spoločnému dielu od každého občana, avšak na záchranu tejto situácie to ani nie je potrebné. Ak by čo i len nadpolovičná väčšina občanov dospela k spoločnému záveru o samo obmedzení sa v prospech záchrany štátneho rozpočtu a budúcnosti republiky, tak by populisti stratili nad štátom akúkoľvek moc a do parlamentných radov by mohli byť zvolení tí predstavitelia, ktorí chápu, že na to, aby mohla byť budúcnosť tejto krajiny prosperujúca, bude nevyhnutné vykonať možno nepopulárne kroky, z ktorých nebude možno časť občanov nadšená, ale bude k ním chápavá, tolerantná a uvedomelá.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. *V apríli zbankrotovalo najviac Slovákov v rámci tohto roka i najviac sedemdesiatnikov* [online]. CRIF, 2025. Dostupné na internete: < https://www.crif.sk/novinky-a-tlacove-spravy/tlacove-spravy/v-aprili-zbankrotovalo-najviac-slovakov-v-ramci-tohto-roka-i-najviac-sedemdesiatnikov/>
2. Návrh štátneho záverečného účtu Slovenskej republiky za rok 2025: Daňové príjmy štátneho rozpočtu za rok 2025 [online]. Národná rada Slovenskej republiky. Dostupné na internete: < https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/cpt&ZakZborID=13&CisObdobia=9&ID=1336>.
3. *Takmer polovica Slovákov nemá žiadne úspory. Rezervu nad 1 000 eur má málokto* [online]. Trinity finance, 2024. Dostupné na: < https://www.trinityfinance.sk/blog/slovaci-nemaju-uspory-financna-rezerva>
4. ROODUJIN, M. The Nucleus of Populism: In Search of the Lowest Common Denominator. In *Cambridge University Press* [online]. 2013. Dostupné na internete: < https://www.cambridge.org/core/journals/government-and-

opposition/article/nucleus-of-populism-in-search-of-the-lowest-common-denominator/BA2B36277905B390B64F83AB356FDC9E>
5. *Populizmus (politika)* [online]. Wikipédia. Dostupné na internete: <https://sk.wikipedia.org/wiki/Populizmus_(politika)>

KONTAKT NA AUTORA

kristian.sencak@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Zdaňovanie kryptoaktív

Taxation of crypto-assets

Bc. Sára Lea Schvartzová

Abstrakt

V rámci tohto príspevku sme sa v rámci prvej časti venovali vymedzeniu kryptoaktív vo všeobecnosti, spôsobom ich využitia či úschovy. Taktiež sme sa venovali aj priblíženiu problematiky zdaňovania kryptoaktív v podmienkach právneho poriadku Slovenskej republiky v porovnaní so zdaňovaním kryptoaktív vo vybraných krajinách Európskej únie, konkrétne v Českej republike, Nemecku a Portugalsku.

Kľúčové slová:

Kryptoaktívum, virtuálna mena, kryptoména, daň z príjmu, zdaniteľný príjem

Abstract

As part of this contribution, we have devoted the first part to the definition of crypto-assets in general, their use and their safekeeping. We also dealt with the approximation of the issue of the taxation of crypto-assets in the legal order of the Slovak Republic in comparison with the taxation of crypto-assets in selected countries of the European Union, namely the Czech Republic, Germany and Portugal.

Key words:

Crypto-assets, virtual currency, cryptocurrency, income tax, taxable income

ÚVOD

Kryptomeny sa v posledných rokoch stali populárnou formou investovania aj platenia, no povedomie ľudí o daňových povinnostiach, ktoré sa s nimi spájajú je nízke. Problematika zdaňovania kryptoaktív nadobúda osobitný význam najmä vzhľadom na rastúci počet fyzických a právnických osôb, ktoré s kryptoaktívami obchodujú, investujú do nich alebo ich využívajú ako platobný či investičný nástroj.

Efektívne nastavenie daňového režimu kryptoaktív predstavuje dôležitý predpoklad zabezpečenia právnej istoty daňových subjektov, riadneho výberu daní a súčasne podpory inovácií a konkurencieschopnosti hospodárstva. Zároveň je potrebné dbať aj na medzinárodný charakter transakcií s kryptoaktívami a rozdielne prístupy jednotlivých štátov k ich zdaňovaniu.

Hlavným cieľom predkladaného príspevku je komparácia slovenského daňového režimu kryptoaktív s vybranými krajinami Európskej únie. V nadväznosti na stanovený cieľ si kladieme výskumnú otázku, či je súčasná slovenská právna úprava zdaňovania kryptoaktív dostatočne určitá a aplikovateľná v praxi. Na dosiahnutie tohto cieľa boli využité metódy analýzy, komparácie a syntézy.

1. KRYPTOAKTÍVUM VO VŠEOBECNOSTI

Ustálená a legálna definícia pojmu kryptoaktívum v súčasnosti neexistuje. Významnú definíciu kryptoaktív poskytol Európsky orgán pre bankovníctvo (EBA), ktorý v rámci správy z roku 2019 uviedol: *„kryptoaktívum je aktívum, ktoré sa opiera o kryptografiu a DLT, respektíve podobnú technológiu ako súčasť ich vnímanej a inherentnej hodnoty, nie sú vydané ani garantované centrálnou bankou alebo orgánom verejnej moci a môžu byť použité ako prostriedok výmeny a/alebo na investičné účely a/alebo na prístup k tovaru alebo službe.*[1] Táto charakteristika výrazne napomohla celkovému postaveniu kryptoaktíva na finančnom trhu a to najmä z hľadiska začlenenia platobnej a investičnej funkcie medzi funkcie kryptoaktív. Ďalšiu kľúčovú definíciu kryptoaktíva zaviedlo nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1114 z 31. mája 2023 o trhoch s kryptoaktívami (MiCA), ktoré definuje kryptoaktívum ako: *digitálne vyjadrenie hodnoty alebo práva, ktoré možno prevádzať a elektronicky uchovávať použitím technológie distribuovanej databázy transakcií alebo podobnej technológie.* Definícia MiCA je zostručnená, poukazuje na technologický aspekt DLT a bližšie nevenuje pozornosť účelu kryptoaktív. [2]

Medzi pojmové znaky kryptoaktív sa zaradzuje: výlučne *digitálna forma*, *aktívum*, *vyjadrenie hodnoty* alebo *práv* a *uchovávanie prostredníctvom DLT*. [3] Digitálna forma kryptoaktíva hovorí o ich nehmotnom charaktere, a teda že existujú iba v digitálnom priestore. Sú úzko späté s kryptografiou, ktorá zabezpečuje preukázateľnosť vlastníctva kryptoaktív v digitálnom prostredí. Aktívami sú z pohľadu Zákona o účtovníctve: *„ekonomické prostriedky, ktoré sú výsledkom minulých udalostí, od ktorých sa očakáva, že v budúcnosti povedú k zvýšeniu ekonomických úžitkov; aktíva tvoria majetok a iné aktíva“* alebo aj z pohľadu Občianskeho zákonníka v spojení s dedičským právom. Kryptoaktíva môžu mať zberateľskú, investičnú či úžitkovú hodnotu, a zároveň môžu v sebe inkorporovať hlasovacie právo, právo na výplatu rôznych plnení či prístupové práva. DLT je technológia distribuovaných záznamov, ktorá je v súvislosti s kryptoaktívami nazývaná ako blockchain.[4]

[1] EBA, *Report with advice for the European Commission on crypto-assets.* 2019, str. 10, dostupné na internete: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/documents/10180/2545547/67493daa-85a8-4429-aa91-e9a5ed880684/EBA%20Report%20on%20crypto%20assets.pdf
[2] *Putera*, M. Kryptoaktíva, ich zdaňovanie a exekúcia. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2024, str. 27
[3] *Putera*, M. Kryptoaktíva, ich zdaňovanie a exekúcia. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2024, str. 27-31
[4] NBS. DLT. Dostupné na internete: https://nbs.sk/en/financial-market-supervision1/fintech/distributed-ledger-technology-dlt/

EBA kategorizuje kryptoaktíva podľa ich využitia na **platobné**, **úžitkové** a **investičné**. Nariadenie MiCA so sebou prinieslo ďalšiu špecifikáciu kryptoaktív a to na **úžitkové tokeny**[5], **tokeny naviazané na aktíva**, **tokeny elektronických peňazí** a **kryptoaktíva iné ako tokeny** naviazané na aktíva alebo tokeny elektronických peňazí.

Pre rozlišovanie pojmov je potrebné uviesť, že kryptoaktíva v súčasnosti nenapĺňajú znaky meny, ktorými sú právna regulácia a územné určenie. Taktiež nemožno kryptoaktíva zaradzovať medzi „klasické" peniaze, nakoľko nie sú vzhľadom na ich vysokú volatilitu uchovávateľom hodnôt ani generálne akceptovaným prostriedkom výmeny. Zároveň kryptoaktíva nie sú ani elektronickými peniazmi práve z dôvodu absencie právnej regulácie a dohľadu. Nemožno opomenúť ani pojem virtuálna mena, ktorý sa donedávna používal aj v rámci právneho poriadku Slovenskej republiky. Nedávno bol avšak vypustený a nahradený pojmom kryptoaktívum, ktorý je špecifickejší. V praxi dochádza mnohokrát aj k zamieňaniu pojmov kryptoména a kryptoaktívum. Pre ich diferenciáciu je potrebné uviesť, že kryptomény sú jedným z typov kryptoaktív a využívajú sa ako prostriedok výmeny. [6]

Kryptoaktíva dnes plnia viaceré funkcie. Je možné stretnúť sa s nimi a využiť ich v bežných životných situáciách ako napr. predaj a nakúp tovarov či služieb v rámci kamenných predajní alebo viacerých e-shopov. Využívajú sa aj ako nástroj na investovanie prostredníctvom krypto búrz. Získať ich možno napríklad nákupom prostredníctvom na to určených búrz či investičných platforiem alebo fyzickým nákupom prostredníctvom špecializovaných automatov pod názvom *Bitcoinmat*.

Kryptoaktíva možno uchovávať dvoma spôsobmi: 1. u poskytovateľa služieb kryptoaktív (burza), 2. vlastná úschova prostredníctvom softvérovej alebo hardvérovej peňaženky. Papierové peňaženky boli jedným z najpopulárnejších riešení úschovy kryptoaktív najmä v počiatkoch. Softvérové peňaženky sú v podstate aplikácie, ktoré môžu byť nainštalované na počítačoch alebo smartfónoch. Hardvérové peňaženky kryptoaktív sú fyzické zariadenia, ktoré slúžia na uchovávanie privátnych kryptokľúčov offline.[7] V rámci Spotrebiteľského prieskumu o kryptoaktívach vykonaného Národnou Bankou Slovenska za rok 2025, možno podľa Grafu 29 zistiť, že medzi respondentmi dominovalo uloženie kryptoaktív v spoločnosti, kde boli nakúpené. Následne druhým spôsobom úschovy bola softvérová peňaženka a následnej po nej hardvérová peňaženka. [8]

[5] Token predstavuje hodnotu (resp. právo), ktorá je prevoditeľná a zaznamenaná v DLT sieti

[6] NBS. Kryptoškola. Dostupné na internete: https://5penazi.sk/vzdelavaci-obsah/5-a-5-zakladnych-krypto-otazok-a-odpovedi/

[7] What is a Crypto walletand how to choose right one?. 2026. Dostupné na internete: https://www.binance.com/en/academy/articles/crypto-wallet-types-explained

[8] Spotrebiteľský prieskum o kryptoaktívach 2025. Dostupné na internete: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://nbs.sk/dokument/25e70ab8-0fc6-43c7-bd76-0e5bbc64309a/stiahnut/%3Fforce%3Dtrue&ved=2ahUKEwjHxsnl9q6VAxUB9bsIHYJ5DbkQFnoECBoQAQ&usg=AOvVaw1cBKfPQH5jImFcM7K9prvn

Vymedzenie pojmu kryptoaktívum a jeho kategorizácia majú zásadný význam aj pre oblasť daňového práva, keďže právna povaha jednotlivých druhov kryptoaktív môže ovplyvniť ich daňový režim. Vymedzenie pojmu ma význam aj pri aplikácii daňových predpisov upravujúcich daň z príjmov. Harmonizované vymedzenie pojmu prostredníctvom nariadenia MiCA teda predstavuje prínos z pohľadu finančnej regulácie, no vytvára aj interpretačný rámec pre oblasť daňového práva, konkrétne pre oblasť zdaňovania kryptoaktív. Pri zdaňovaní kryptoaktív je nevyhnutná správna identifikácia predmetu zdanenia čomu slúži správne poznanie významu, účelu, funkcie predmetného pojmu – kryptoaktívum.

2. ZDAŇOVANIE KRYPTOAKTÍVA V SLOVENSKEJ REPUBLIKE

2.1 Zdaňovanie kryptoaktív u fyzických osôb – nepodnikateľov

2.1.1 Vznik zdaniteľného príjmu

Kryptoaktíva podliehajú zdaneniu daňou z príjmov v podmienkach Slovenského právneho poriadku vtedy, keď v súvislosti s kryptoaktívami vznikne zdaniteľný príjem, ktorý vzniká realizáciou predaja kryptoaktíva. Predajom kryptoaktíva sa v súlade s § 2 písm. ai. Zákona č. 595/2003 o dani z príjmov (ďalej aj ako „ Zákon o dani z príjmov“) rozumie: *výmena kryptoaktíva za majetok, výmena kryptoaktíva za iné kryptoaktívum (napr. výmena Bitcoinu za Ethereum – z pohľadu daňovníka dochádza iba k výmene kryptoaktív, avšak z pohľadu zákona je to predaj Bitcoinu a nákup Etherea), výmena kryptoaktíva za poskytnutie služby (napr. kúpa kávy, elektroniky prostredníctvom e-shopov alebo kamenných predajní) alebo odplatný prevod kryptoaktíva (akákoľvek transakcia, ktorou sa prevedie vlastnícke právo a získa sa zaň ekonomická výhoda/ vyrovnanie záväzku).* Samotná kúpa a následná držba kryptoaktív a presun kryptoaktív medzi peňaženkami nie je zdaniteľným príjmom. Príjem z predaja kryptoaktíva sa v súlade s § 8 ods. 1 písm. t) zákona o dani z príjmov považuje za ostatný príjem.

2.1.2 Určenie základu dane

V rámci samotného postupu zdaňovania kryptoaktív je v prvom rade potrebné určiť v zdaňovacom období všetky predaje kryptoaktív, teda tie pri ktorých vznikol daňovníkovi zdaniteľný prijem. Pre každú uskutočnenú transakciu – predaj, je potrebné určiť **výdavok** a **príjem.** Do čiastkového základu dane z príjmov z predaja kryptoaktíva sa zahrňuje príjem znížený o **výdavky** preukázateľne vynaložené na jeho dosiahnutie. Čiastkový základ dane z príjmov z predaja kryptoaktív predstavuje rozdiel medzi zdaniteľnými príjmami a daňovými výdavkami vynaloženými na ich dosiahnutie. Výsledná suma bude podliehať zdaneniu daňou z príjmov. Ak bolo predajov v danom zdaňovacom období viac, jednotlivé základy dane pre každú uskutočnenú transakciu sa zrátajú následne sa od nich odčítajú všetky výdavky a výsledná suma bude predstavovať základ dane.

Výdavky možno uplatniť iba v tom zdaňovacom období, v ktorom sa uskutočnil predaj.

Medzi výdavky preukázateľne vynaložené na dosiahnutie príjmu z predaja virtuálnej meny možno zahrnúť, ak bolo kryptoaktívum nadobudnuté:

- prírastkom získaným overovaním transakcií v sieti daného kryptoaktíva (**ťažbou),** tak **skutočné výdavky preukázateľne vynaložené** na vyťažené kryptoaktívum, ako napr. úhrady za energie spotrebované v súvislosti s vyťaženým kryptoaktívum,
- **kúpou** (odplatne), **obstarávaciu cenu** zaplatenú za obstaranie kryptoaktíva pri jej nadobudnutí,
- výmenou za iné kryptoaktívum, majetok alebo za poskytnutú službu, tak **reálnu hodnotu** kryptoaktíva zistenú ku dňu výmeny,
- bezodplatne darovaním alebo dedením, tak do výdavkov je možné zahrnúť **skutočné výdavky** preukázateľne vynaložené v súvislosti s nadobudnutím kryptoaktíva, ako napr. notársky poplatok zaplatený pri darovaní alebo dedení.[9]

Daňovými výdavkami sú v zmysle § 19 ods. 2 písm. v) výdavky vo výške **úhrnu vstupných cien** kryptoaktív v zdaňovacom období, v ktorom dôjde k ich predaju, maximálne do výšky úhrnu príjmu z ich predaja. V súlade s § 25b Zákona o dani z príjmov sa vstupnou cenou kryptoaktíva rozumie: **obstarávacia cena** v prípade ak bolo kryptoaktívum nadobudnuté kúpou, **reálna hodnota** vtedy, ak bolo kryptoaktívum nadobudnuté výmenou za iné kryptoaktívum alebo bolo kryptoaktívum nadobudnuté predajom tovaru alebo služby. Na stanovenie obstarávacej ceny možno v súčasnosti použiť metódu FIFO (first in, first out) alebo vážený aritmetický priemer. FIFO metóda predpokladá prvotné vybratie tých kryptoaktív, ktoré boli nadobudnuté najskôr, zatiaľ čo metóda váženého aritmetického priemeru predpokladá priemerovanie obstarávacích cien s váhou podľa nákupného množstva.[10] Vstupnou cenou majetku a služby nadobudnutých výmenou kryptoaktíva za iné kryptoaktívum ku dňu výmeny je **reálna hodnota** kryptoaktíva. Za výdavok sa považuje aj poistné na verejné zdravotné poistenie, ktoré je daňovník povinný zaplatiť z tohto druhu príjmu. Ak sú výdavky vyššie ako príjem, na rozdiel sa neprihliada.[11] Pri príjmoch podľa § 8 zákona o dani z príjmov nemožno vykázať daňovú stratu.

Príjem z predaja kryptoaktíva zahrňuje fyzická osoba do čiastkového základu dane **v tom zdaňovacom období**, v ktorom dôjde k výmene kryptoaktíva za majetok, iné kryptoaktívum, za poskytnutie služby, alebo ak dôjde k predaju kryptoaktíva.

[9] FS. Príjmy z predaja kryptoaktíva u nepodnikateľa. Dostupné na internete: https://podpora.financnasprava.sk/293880-Príjmy-z-predaja-kryproaktív--u-nepodnikateľa-

[10] CryptoTaLaw. 2024. Dostupné na internete: https://cryptotaxlaw.sk/dan-z-prijmov-pri-obchodovani-s-kryptomenami/

[11] FS. Príjmy z predaja kryptoaktíva u nepodnikateľa. Dostupné na internete: https://podpora.financnasprava.sk/293880-Príjmy-z-predaja-kryproaktív--u-nepodnikateľa-

2.1.3 Daňové a odvodové zaťaženie

Príjem z kryptoaktíva podlieha v súlade s § 15 Zákona o dani z príjmov zdaneniu daňou z príjmov vo výške 19 % z tej časti základu dane, ktorá nepresiahne 154,8-násobok sumy platného životného minima vrátane, , 25 % z tej časti základu dane, ktorá presiahne 154,8-násobok sumy platného životného minima a nepresiahne 212,4-násobok sumy platného životného minima vrátane, 30 % z tej časti základu dane, ktorá presiahne 212,4-násobok sumy platného životného minima a nepresiahne 264-násobok sumy platného životného minima vrátane, alebo 35 % z tej časti základu dane, ktorá presiahne 264-násobok sumy platného životného minima. Zisk z predaja kryptoaktív podlieha v rámci Slovenskej republiky zdravotným odvodom v aktuálnej výške 16 % zo základu dane.[12]

2.1.4 Podanie daňového priznania

Ako bolo vyššie uvedené, príjmy z predaja kryptoaktíva sa považujú za ostatné príjmy ktoré podliehajú zdaneniu v súlade so Zákonom o dani z príjmov. Na ich uplatnenie je potrebné podať daňové priznanie typu „B“ do 31.marca nasledujúceho po zdaňovacom období.

2.1.5 Problémy súčasnej právnej úpravy

V súčasnosti príjem z predaja kryptoaktíva nepodlieha *oslobodeniu* od dane z príjmov podľa § 9 Zákona o dani z príjmov. Návrh na oslobodenie od dane ak by príjem za príslušné zdaňovacie obdobie nepresiahol sumu 2 400 eur, už bol v rámci Národnej rady Slovenskej republiky predložený, avšak v rámci uplatnenia konsolidačných opatrení v roku 2024 nebol prijatý.[13] V rámci slovenskej právnej úpravy je diskutabilnou aj absencia aj *časového testu* držby kryptoaktív, ktorý možno vidieť napríklad pri držbe nehnuteľností, cenných papierov či nehnuteľnosti nadobudnutých dedením. Časový test by tak zabezpečil oslobodenie od dane z príjmu po uplynutí určitej doby držby kryptoaktíva. Problematickým aspektom je aj kumulácia daňovej a odvodovej povinnosti. Ich kombináciou tak daňovníkovi vzniká pomerne vysoké zaťaženie, čo môže negatívne vplývať na ochotu daňovníkov dobrovoľne plniť svoje daňové povinnosti. Tento spôsob môže taktiež znižovať atraktivitu investovania do týchto aktív. Za problematickú možno považovať aj *administratívnu náročnosť* spojenú s vedením evidencie transakcií. Daňovník je povinný evidovať každú jednotlivú transakciu s kryptoaktívami vrátane určenia vstupnej ceny, reálnej hodnoty a okamihu realizácie predaja. Pri vysokom počte transakcií môže byť splnenie týchto povinností pre bežného daňovníka mimoriadne náročné. Na administratívnu náročnosť poukazuje vo viacerých svojich publikáciách aj Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), podľa ktorých môže tento aspekt negatívne vplývať na dobrovoľné plnenie daňovej povinnosti a efektívneho výberu daní. [14]

[12] Crypto taxlaw. 2025. Dostupné na internete: https://cryptotaxlaw.sk/kryptoaktiva-a-dane-v-roku-2026/
[13] FinReport. Slovensku sa stále nedarí oslobodiť kryptomény od vysokých daní. 2024. Dostupné na internete: https://www.finreport.sk/fintech/slovensku-sa-stale-nedari-oslobodit-kryptomeny-od-vysokych-dani/
[14] OECD. *Taxing Virtual Currencies: An Overview of Tax Treatments and Emerging Tax Policy Issues*. Paris: OECD Publishing, 2020., Dostupné na internete:

Napriek rastúcemu významu kryptoaktív slovenský právny poriadok stále *neobsahuje komplexnú a samostatnú právnu úpravu* ich zdaňovania. Právna úprava zdaňovania kryptoaktív je rozptýlená vo viacerých ustanoveniach zákona o dani z príjmov, čo môže spôsobovať interpretačné nejasnosti a znižovať právnu istotu daňových subjektov.

Za osobitne problematický aspekt súčasnej právnej úpravy možno považovať skutočnosť, že za zdaniteľný predaj sa považuje aj výmena jedného kryptoaktíva za iné kryptoaktívum. Takéto nastavenie výrazne zvyšuje administratívnu náročnosť zdaňovania. V praxi môže zároveň viesť k situáciám, že daňová povinnosť vznikne bez toho, aby realizoval peňažný príjem. Z uvedených dôvodov možno uvažovať o potrebe prehodnotenia súčasného modelu zdaňovania kryptoaktív s cieľom dosiahnuť vyššiu mieru právnej istoty, efektívnosti a dobrovoľného plnenia daňových povinností.

2.2 Zdaňovanie kryptoaktív u fyzických osôb - podnikateľov

Príjem fyzickej osoby z predaja kryptoaktíva, ktoré je obchodným majetkom podnikateľa je *zdaniteľným príjmom* podľa § 6 zákona o dani z príjmov ako súčasť základu dane z príjmov z podnikania.[15] Prvým a zásadným rozdielom v rámci zdaňovania podnikateľov a nepodnikateľov je to, že podnikateľ môže vykázať *daňovú stratu*, ktorú môže v rámci ďalších zdaňovacích období odpočítavať. Odlišnosťou je aj to, že podnikateľ môže na rozdiel od nepodnikateľa uplatniť všetky zákonom uznané výdavky súvisiace s podnikaním (napr. softvér, poplatky burzám, internet, elektrina, účtovníctvo a podobne). Výdavky možno uplatniť maximálne do výšky úhrnu príjmu z predaja kryptoaktíva. Na rozdiel od fyzických osôb – nepodnikateľov podliehajú príjmy z predaja kryptoaktíva okrem dane z príjmov aj povinným odvodom na verejné zdravotné poistenie a po splnení zákonných podmienok aj sociálnemu poisteniu.

Samostatne zárobkovo činná osoba, ktorá **účtuje v sústave jednoduchého účtovníctva**, postupuje pri účtovaní kryptoaktíva podľa § 4 ods. 13 Opatrenia MF SR č. MF/27076/2007-74 z 13.12.2007 v znení neskorších zmien a doplnkov, ktorým sa ustanovili postupy účtovania v sústave jednoduchého účtovníctva pre podnikateľov.[16]

2.3 Zdaňovanie kryptoaktív u právnických osôb

Na rozdiel od fyzických osôb – nepodnikateľov vstupujú príjmy a výdavky súvisiace s kryptoaktívami do základu dane právnickej osoby. Zisk alebo strata z obchodovania s kryptoaktívami teda nepredstavujú samostatnú kategóriu príjmov ale sú súčasťou výsledku hospodárenia spoločnosti.

---

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/10/taxing-virtual-currencies_e787d5db/e29bb804-en.pdf

[15] FS. Príjmy z predaja kryptoaktív u podnikateľa. Dostupné na internete: https://podpora.financnasprava.sk/810630-Príjmy-z-predaja-kryptoaktív-u-podnikateľa-

[16] FS. Príjmy z predaja kryptoaktív u podnikateľa. Dostupné na internete: https://podpora.financnasprava.sk/810630-Príjmy-z-predaja-kryptoaktív-u-podnikateľa-

Právnické osoby môžu vykázať daňovú stratu spoločnosti a v súlade so zákonom o dani z príjmov ju v nasledujúcich zdaňovacích obdobiach odpočítavať. Rovnako si môžu uplatňovať všetky daňovo uznateľné výdavky súvisiace s podnikateľskou činnosťou. Vo vzťahu k zdaňovaniu právnických osôb sa uplatňujú sadzby zdaňovania vo výške 10 % pre daňovníka, ktorý dosiahol za zdaňovacie obdobie zdaniteľné príjmy (výnosy) neprevyšujúce sumu 100 000 eur, 21 % pre iného daňovníka alebo 24 % pre daňovníka, ktorý dosiahol za zdaňovacie obdobie zdaniteľné príjmy (výnosy) prevyšujúce sumu 5 000 000 eur. Výhodou postavenia právnických osôb je skutočnosť, že zo svojho príjmu nie sú povinné platiť zdravotné ani sociálne odvody. Taktiež ako voči fyzickým osobám, tak ani voči právnickým osobám sa neuplatňuje oslobodenie od dane z príjmu kryptoaktív.

Z uvedeného vyplýva, že zdaňovanie kryptoaktív u právnických osôb môže byť v určitých prípadoch priaznivejšie ako u fyzických osôb – nepodnikateľov, a to najmä z dôvodu absencie odvodového zaťaženia, nižších daňových sadzieb a možnosti uplatnenia daňovej straty.

Na právnické a fyzické osoby podnikateľov, ktorí poskytujú služby kryptoaktív (tzv. kryptoburzy) sa od 01.01.2026 vzťahuje spoločná osobitná právna úprava obsiahnutá v Smernici Directive on Administrative Cooperation, ktorú možno poznať aj pod názvom Smernica DAC8. Do slovenského právneho poriadku bola táto smernica začlenená Zákonom č. 200/2025 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 359/2015 Z.z o automatickej výmene informácií o finančných účtoch na účely správy daní. Z uvedenej smernice vyplýva pre poskytovateľov povinnosť uchovávať údaje o klientoch a o ich všetkých transakciách. Získané a spracované údaje sú následne poskytované Finančnej správe, ktorá tým získava prehľad o transakciách slovenských daňovníkov s kryptoaktívami. V prípade nepriznania príjmu z predaja kryptoaktíva, ktorým sa dosahuje predaj definovaný zákonom o dani z príjmov môže štát toto nepriznanie postihovať sankciami. Prijatie Smernice DAC8 uzatvára éru „šedej zóny“ v „kryptosvete“ a ukončuje anonymitu, ktorá bola v oblasti zdaňovania kryptoaktív doposiaľ v popredí.

3. ZDAŇOVANIE KRYPTOAKTÍVA V ZAHRANIČÍ

V poslednej kapitole bude poukázane na zdaňovanie kryptoaktív vo vybraných krajinách Európskej únie s aspektom na rozdiely v porovnaní so zdaňovaním kryptoaktív v Slovenskej republike. Pre efektívne porovnanie boli komparované krajiny ako Česká republika zvolená pre svoju geografickú, historickú a právnu blízkosť k Slovensku, Nemecko najmä kvôli osobitnému režimu zdaňovania dlhodobo držaných kryptoaktív a Portugalsko ako štát, ktorý je dlhodobo považovaný takzvaný *„crypto friendly“* štát.

V rámci Českej republiky sa zdaňuje príjem z kryptoaktív po dobu 3 rokov sadzbou dane 15 % alebo 23 %. Po ich uplynutí sa uplatňuje oslobodenie od platenia dane z príjmov. 3 ročná dobá pre držbu kryptoaktív je v rámci krajín Európskej únie považovaná za najdlhšiu. Nemecký právny poriadok zdaňuje príjem z kryptoaktív pri držbe kratšej ako 1 rok sadzbou dane až do 45 %. Po jeho uplynutí sa uplatňuje oslobodenie od platenia dane z príjmov. V rámci

tohto modelu zdaňovania sú zisky daňovníkov do sumy 600 EUR oslobodené od platenia dane. Zdaňovanie príjmu z kryptoaktív v Portugalsku je obdobné zdaňovaniu v Nemecku. Zisky daňovníkov do 1 roka sa zdaňujú sadzbou 28 %. Po uplynutí tejto doby sú príjmy úplne oslobodené od platenia dane.[17]

Na základe komparácie právnych úprav zdaňovania kryptoaktív v Slovenskej republike, Českej republike, Nemecku a Portugalsku možno konštatovať, že jednotlivé štáty Európskej únie pristupujú k zdaňovaniu kryptoaktív rozdielnym spôsobom. Slovenská právna úprava vychádza z princípu zdaňovania každého realizovaného príjmu z predaja kryptoaktíva bez ohľadu na dobu jeho držby. Zahraničné právne úpravy vo významnej miere zohľadňujú časový aspekt držby kryptoaktív a motivujú daňovníkov k dlhodobému investovaniu prostredníctvom daňových oslobodení.

Osobitne priaznivý prístup možno pozorovať v právnych úpravách Nemecka a Portugalska, kde sa po uplynutí zákonom stanovenej doby držby príjmy z predaja kryptoaktív oslobodzujú od dane z príjmov. Česká republika síce stanovuje dlhšiu dobu držby potrebnú na uplatnenie oslobodenia, avšak aj tento model predstavuje pre daňovníkov priaznivejšie riešenie v porovnaní so slovenskou právnou úpravou. Spoločným znakom analyzovaných zahraničných právnych úprav je snaha o zníženie administratívnej a daňovej záťaže daňovníkov, ako aj podpora dobrovoľného plnenia daňových povinností. Komparácia zároveň poukazuje na skutočnosť, že slovenská právna úprava patrí v rámci porovnávaných štátov k prísnejším modelom zdaňovania kryptoaktív, a to najmä z dôvodu absencie časového testu, neexistencie oslobodenia od dane pri nižších príjmoch a kumulácie daňového a odvodového zaťaženia.

ZÁVER

Cieľom predkladaného príspevku bola analýza zdaňovania kryptoaktív v podmienkach Slovenskej republiky v komparácii so zdaňovaním kryptoaktív vo vybraných krajinách Európskej únie a zodpovedanie výskumnej otázky o dostatočnej určitosti a aplikovateľnosti slovenskej právnej úpravy. Výsledkom výskumu je to, že v slovenskej právnej úprave zdaňovania kryptoaktív v súčasnosti absentujú viaceré dôležité nástroje a inštitúty, ktoré by celý proces zjednodušili. Nie je teda dostatočne určitou a aplikovateľnou v praxi.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. Binance Academy. *What is a Crypto walletand how to choose right one?*. 2026. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://www.binance.com/en/academy/articles/crypto-wallet-types-explained
2. CryptoTaxLaw. 2024. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://cryptotaxlaw.sk/dan-z-prijmov-pri-obchodovani-s-kryptomenami/
3. Crypto taxlaw. 2025. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://cryptotaxlaw.sk/kryptoaktiva-a-dane-v-roku-2026/

[17] Crypto Tax in Europe. 2026. Dostupné na internete: https://www.cyprustaxlife.com/blog/crypto-friendly-countries-europe

4. Cyprux Tax Life. *Crypto Tax in Europe.* 2026. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://www.cyprustaxlife.com/blog/crypto-friendly-countries-europe
5. EBA, *Report with advice for the European Commission on crypto-assets.* 2019, str. 10. [cit.03.07.2026] dostupné na [online]: https://www.eba.europa.eu/sites/default/files/documents/10180/2545547/67493daa-85a8-4429-aa91-e9a5ed880684/EBA%20Report%20on%20crypto%20assets.pdf
6. Finančná správa. Príjmy z predaja kryptoaktíva u nepodnikateľa. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://podpora.financnasprava.sk/293880-Príjmy-z-predaja-kryproaktív--u-nepodnikateľa-
7. Finančná správa. *Príjmy z predaja kryptoaktív u podnikateľa*. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://podpora.financnasprava.sk/810630-Príjmy-z-predaja-kryptoaktív-u-podnikateľa-
8. FinReport. *Slovensku sa stále nedarí oslobodiť kryptomény od vysokých daní*. 2024. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://www.finreport.sk/fintech/slovensku-sa-stale-nedari-oslobodit-kryptomeny-od-vysokych-dani/
9. Národná Banka Slovenska. DLT. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://nbs.sk/en/financial-market-supervision1/fintech/distributed-ledger-technology-dlt/
10. Národná Banka Slovenska. Kryptoškola. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://5penazi.sk/vzdelavaci-obsah/5-a-5-zakladnych-krypto-otazok-a-odpovedi/
11. Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2023/1114 z 31. mája 2023 o trhoch s kryptoaktívami (MiCA),
12. OECD. *Taxing Virtual Currencies: An Overview of Tax Treatments and Emerging Tax Policy Issues*. Paris: OECD Publishing, 2020. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/10/taxing-virtual-currencies_e787d5db/e29bb804-en.pdf
13. Opatrenie Ministerstva Financií Slovenskej republiky č. MF/27076/2007-74 z 13.12.2007 v znení neskorších zmien a doplnkov, ktorým sa ustanovili postupy účtovania v sústave jednoduchého účtovníctva pre podnikateľov,
14. PUTERA, M. *Kryptoaktíva, ich zdaňovanie a exekúcia*. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2024, 170 s., ISBN 978-80-8232-057-5
15. Smernica Rady (EÚ) 2023/2226, zo 17. októbra 2023, ktorou sa mení smernica 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti daní
16. Spotrebiteľský prieskum o kryptoaktívach 2025. [cit.03.07.2026]. Dostupné na [online]: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://nbs.sk/dokument/25e70ab8-0fc6-43c7-bd76-0e5bbc64309a/stiahnut/%3Fforce%3Dtrue&ved=2ahUKEwjHxsnl9q6VAxUB9bsIHYJ5DbkQFnoECBoQAQ&usg=AOvVaw1cBKfPQH5jImFcM7K9prvn
17. Zákon č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů
18. Zákon č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov

KONTAKT NA AUTORKU

sara.lea.schvartzova@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Daň zo sladených nealkoholických nápojov – účel a širšie súvislosti

Sweetened beverage tax – purpose and broader context

Bc. Martin Sova

Abstrakt

Príspevok sa zaoberá daňou zo sladených nealkoholických nápojov zavedenou do slovenského právneho poriadku a posudzuje jej zdravotný a fiškálny účel. Osobitná pozornosť je venovaná predmetu a základu dane, ako aj možnosti viazaného využívania jej výnosov. Na základe analýzy slovenskej právnej úpravy a komparácie so zahraničnými prístupmi príspevok hodnotí mieru naplnenia sledovaných cieľov dane. Záverom formuluje návrhy de lege ferenda smerujúce k posilneniu jej zdravotného účelu, najmä zmenou základu dane podľa obsahu cukru, rozšírením predmetu dane a viazaným využívaním daňových výnosov.

Kľúčové slová:

daň zo sladených nápojov, Pigouova daň, zdravotná politika, daňová politika, základ dane, viazanie výnosov

Abstract

The paper examines the tax on sweetened non-alcoholic beverages introduced into the Slovak legal system and assesses its health and fiscal objectives. Particular attention is paid to the subject and tax base, as well as to the possibility of earmarking tax revenues. Based on an analysis of Slovak legislation and a comparison with approaches adopted abroad, the paper evaluates the extent to which the objectives of the tax have been achieved. Finally, it presents de lege ferenda proposals aimed at strengthening its health objective, particularly by determining the tax base according to sugar content, extending the scope of taxation and introducing the earmarking of tax revenues.

Key words:

sweetened beverage tax, Pigouvian tax, health policy, tax policy, tax base, earmarking of revenues

ÚVOD

Dňa 11. septembra 2024 bol prijatý zákon č. 251/2024 Z. z. o dani zo sladených nealkoholických nápojov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej „zákon o dani zo sladených nápojov“). Tým sa do slovenského právneho poriadku zaradila nová daň zo sladených nealkoholických nápojov (ďalej „daň zo sladených nápojov“) . V rámci Európy a celkovo sveta je táto daň pomerne rozšírená. Zákonodarca mal tak možnosť sa poučiť zo skúseností iných krajín, hoci v slovenskom akademickom priestore je táto daň výrazne opomenutá.

Cieľom tohto článku je analyzovať účel dane zo sladených nápojov a následne aplikovať účel na základ dane a sadzbu dane. Článok sa zaoberá aj možnosťou viazaného využitia príjmov z tejto dane.

Pri spracúvaní článku sa v značnej miere využíva metóda komparácie a analýzy, ale aj metóda syntézy.

V článku kladiem vedeckú otázku, či zákonodarca naplnil prijatou právnou úpravou účel dane.

1 ÚČEL DANE

Na dosiahnutie cieľa článku je v prvom rade potrebné vymedziť účel dane, a to analýzou odbornej literatúry a dôvodovej správy. Daň zo sladených nápojov je svojou teoretickou podstatou **Pigouovou daňou**. Pigouovu daň môžeme vnímať ako nástroj, ktorý slúži na internalizáciu negatívnych externalít. Tieto externality vznikajú vtedy, keď správanie jedného subjektu negatívne ovplyvňuje blahobyt druhého subjektu, avšak mimo priameho ekonomického vzťahu.[1] Pôjde napríklad o situáciu, v ktorej podnikateľský subjekt svojou činnosťou znečisťuje životné prostredie, pričom tieto náklady sa nepremietajú do trhových cien. Trhový mechanizmus tak zlyhal a ekonomika je neefektívna. Daň sa zavedie, aby podnikateľský subjekt zohľadnil znečistenie vo svojej činnosti. Inými slovami, účel Pigouovej dane je znížiť negatívne následky činností, ktoré vytvárajú negatívne externality. Regulovanie negatívnych externalít spomína aj dôvodová správa.[2]

Konzumácia sladených nápojov vytvára významné **negatívne externality**. Sladené nápoje sú zdrojom pridaného cukru a sladidiel, ktorých spotreba sa priamo spája s nárastom chronických chorôb. Je vedecky preukázané, že príjem sladených nápojov je rizikovým

[1] MOȘTEANU, T., IACOB, M. Principles for Private and Public Internalisation of Externalities. A Synoptic View. In *Theoretical and Applied Economics*. roč. 10, 2009, č. 10, s. 39. Online. [cit. 20. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/46567586_Principles_for_Private_and_Public_Internalisation_of_Externalities_A_Synoptic_View

[2] Všeobecná časť dôvodovej správy k zákonu č. 251/2024 Z. z. o dani zo sladených nealkoholických nápojov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

faktorom pre obezitu, cukrovku 2. typu a kardiovaskulárne choroby.[3] Osobitný dôraz sa kladie na detskú obezitu vzhľadom na nadmernú konzumáciu sladených nápojov u detí. Podľa Všeobecnej zdravotnej poisťovne (ďalej „VšZP“) v roku 2020 detská obezita dosahovala na Slovensku prevalenciu na úrovni 27 percent. Prognózy zároveň varujú, že do roku 2035 môže polovica detí na Slovensku trpieť nadváhou alebo obezitou. Prirodzene dochádza aj k väčšej záťaži zdravotníckych systémov. VšZP napríklad uvádza, že v roku 2020 predstavovali náklady na liečbu obezity jedného Slováka okolo 500 eur, pričom táto suma má do budúcnosti iba rásť.[4] Daň sa teda zameriava na zníženie konzumácie sladených nápojov a tým aj na zníženie prevalencie uvedených chorôb. Zníženie sa môže prejavovať priamo, teda spotrebitelia nebudú konzumovať sladené nápoje, ale aj nepriamo, keď výrobcovia reformulujú svoje výrobky. Výrobca môže zmeniť receptúru nápoja s cieľom vyhnúť sa daňovej povinnosti, čím môže získať konkurenčnú výhodu.

Hoci má daň primárne zdravotný účel, nemožno opomenúť ani jej fiškálny význam spočívajúci v tvorbe príjmov štátneho rozpočtu. Fiškálny charakter dane podporuje aj skutočnosť, že bola zavedená v rámci konsolidačných opatrení. Samotná dôvodová správa spomína zadlženosť Slovenska. Daň ma byť fiškálnym nastrojom, ktorý „*prispeje k stabilizácii verejných financií a k eliminácii negatívnych vplyvov na vývoj hospodárenia Slovenskej republiky*.“[5] Z dostupných dát sa dlhodobo odhaduje príjem z dane do slovenského rozpočtu na úrovni 89 mil. eur.[6]

Daň má však mierne **regresívny charakter**, a to tým, že postihuje príjmy chudobnejšej časti spoločnosti relatívne viac. Práve táto časť spoločnosti by pociťovala najväčšie zdravotné prínosy zníženej spotreby.[7]

Fiškálny a zdravotný účel dane sú vo vzájomnom napätí. Na jednej strane sa má znížiť konzumácia sladených nápojov, na druhej strane má štátu prinášať príjmy. Ak by sa zdravotný účel prejavil absolútne, štát by nemal príjmy z dane. Tým vzniká etická dilema, či štát má skutočný záujem na znižovaní spotreby. Na Slovensku má daň predovšetkým fiškálny cieľ, čo nevnímam pozitívne. Podľa môjho názoru by zdravotný účel mal mať prednosť pred fiškálnym účelom. Aj úplné zastavenie spotreby by však mohlo viesť k úsporám vo výdavkoch na

[3]DING, N., DESAI, J. Measuring the harm of sugar sweetened beverages and internalities associated with it. In Frontiers in *Public Health*. roč. 12, 2024. s. 2. Online. [cit. 20. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.frontiersin.org/journals/public-health/articles/10.3389/fpubh.2024.1152710/full

[4] VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÁ POISŤOVŇA. Do roku 2035 bude podľa prognózy polovica slovenských detí trpieť nadváhou a obezitou. Online. 2026. [cit. 23. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.vszp.sk/o-nas/informacie-media/tlacove-spravy/do-roku-2035-bude-podla-prognozy-polovica-slovenskych-deti-trpiet-nadvahou-obezitou.html

[5] Všeobecná časť dôvodovej správy k zákonu č. 251/2024 Z. z. o dani zo sladených nealkoholických nápojov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

[6] MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Prognóza vybraných príjmov a výdavkov na roky 2025 – 2029. Online. Bratislava: Ministerstvo financií SR, 2025. s. 3. [cit. 23. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.mfsr.sk/files/archiv/72/DV_2025_06_komentar.pdf

[7] KAO, K. E., JONES, A. C., OHINMAA, A., PAULDEN, M. The health and financial impacts of a sugary drink tax across different income groups in Canada. In *Economics & Human Biology*. roč. 38, 2020, s. 2. Online. [cit. 23. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1570677X19302746

zdravotníctvo, hoci by sa nenahradili znížené príjmy spôsobené zníženou výrobou a spotrebou sladených nápojov.

2 PREDMET DANE

Účel dane je teda fiškálny a zdravotný. Tento účel môžeme aplikovať na predmet dane. Podľa § 2 písm. a) zákona o dani zo sladených nápojov sa sladeným nealkoholickým nápojom rozumie „*balený sladený nealkoholický nápoj určený na priamu konzumáciu, ktorý obsahuje pridaný cukor alebo sladidlo [...]*“. **Sladidlom** sa rozumie prídavná látka podľa osobitného predpisu. V tomto kontexte je osobitný predpis časť B bod 2 prílohy II k nariadeniu Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1333/2008 zo 16. decembra 2008 o prídavných látkach v potravinách (Ú. v. EÚ L 354, 31. 12. 2008) v platnom znení. Je vhodné, že slovenský zákonodarca rozšíril predmet dane nielen na pridaný cukor, ale aj na sladidlá. Niektoré krajiny majú nastavenú daň tak, že sa sústredia na pridaný cukor. V Spojenom kráľovstve sa daň nevzťahuje na rôzne sladidlá, napr. aspartám.[8] Snahou takého legislatívneho znenia je reformulácia nápojov. Nastavenie slovenskej dane je výhodné v tom, že aj sladidlá sú rizikové. Niektoré štúdie uvádzajú, že aspartám vytvára oxidačný stres v tele, poškodzuje črevá a celkovo zhoršuje gastrointestinálne zdravie.[9] Širší predmet dane zároveň predstavuje aj väčší príjem pre štátny rozpočet.

Z pohľadu predmetu dane je zaujímavá problematika ovocných džúsov. Slovenský zákonodarca nezabudol na ovocné džúsy. **100-percentné džúsy** nie sú zahrnuté do predmetu dane, keďže a contrario neobsahujú žiadny pridaný cukor ani sladidlo. Hoci sa džúsy vyrábajú z ovocia, ich nezdanenie môže z pohľadu zdravotných cieľov vyvolávať určité pochybnosti. Z výživového hľadiska môžu džúsy obsahovať prospešné látky, ako sú vitamíny a polyfenoly. Z hľadiska energetickej hodnoty sú však takmer porovnateľné so sladenými nápojmi. Príkladmo 250 ml 100-percentného pomarančového džúsu obsahuje približne 110 kcal a 26 g cukru, pričom rovnaké množstvo sódy obsahuje 105 kcal a 26,5 g cukru. Takýto príjem energie zvyšuje riziko obezity a metabolických ochorení.[10] Rozšírenie predmetu dane by viedlo aj k zvýšeniu príjmov do štátneho rozpočtu, čím by sa naplnil aj fiškálny účel. Slovenský zákonodarca preto nezaradením 100-percentných džúsov do predmetu dane podľa môjho názoru čiastočne nenaplnil zdravotný a fiškálny účel dane.

[8] HM REVENUE & CUSTOMS. Check if your drink is liable for the Soft Drinks Industry Levy. Online. 2026. [cit. 24. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.gov.uk/guidance/check-if-your-drink-is-liable-for-the-soft-drinks-industry-levy

[9] PAT, Y., et al. Cellular Stress, Inflammation and Barrier Damage in Gut Epithelial Cells Caused by Aspartame. In *Allergy*. roč. 81, 2026, č. 3, s. 899. Online. [cit. 24. 8. 2026]. Dostupné na: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC12954558/

[10] KHAN, T. A., CHIAVAROLI, L., ZURBAU, A., SIEVENPIPER, J. L. A lack of consideration of a dose–response relationship can lead to erroneous conclusions regarding 100% fruit juice and the risk of cardiometabolic disease. In *European Journal of Clinical Nutrition*. roč. 73, 2019, č. 12, s. 1556. Online. [cit. 25. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.nature.com/articles/s41430-019-0514-x

3 ZÁKLAD DANE

Základ dane možno určovať na základe rôznych veličín, ktoré možno rozdeliť do dvoch hlavných skupín. Do prvej skupiny, do ktorej patrí aj slovenská daň[11], možno zaradiť dane, ktorých základom je **objem sladeného nápoja**. Pre druhú skupinu je charakteristické určovanie základu dane podľa **obsahu cukru** na liter nápoja.[12]

Hlavný rozdiel týchto rozličných prístupov spočíva v ich vplyve na zdravie a v ich vplyve na spotrebu sladených nápojov. Negatívne zdravotné následky, ktoré boli uvedené vyššie, sú závislé predovšetkým od obsahu cukru v sladenom nápoji, nie bezprostredne od jeho objemu. Základ dane odvodený od obsahu cukru môže znižovať spotrebu priamo aj nepriamo. Vyššia cena môže spotrebiteľov odrádzať od nákupu sladených nápojov, pričom cena rastie v závislosti od obsahu cukru. Výrobcovia sú motivovaní reformulovať svoje výrobky, keďže zníženie daňového zaťaženia je pre nich výhodné. Hoci daň založená na objeme môže účinne znižovať spotrebu sladených nápojov, neposkytuje spotrebiteľom motiváciu uprednostniť nápoj s nižším obsahom cukru.[13] Pri rovnakom objeme totiž spotrebiteľ zaplatí rovnakú daň bez ohľadu na množstvo obsiahnutého cukru. Výrobcovia nie sú nútení reformulovať svoj výrobok. V slovenských podmienkach možno pozorovať čiastočnú snahu výrobcov o zmenšenie balení nápojov.[14] Hoci ide o pozitívnu zmenu, nemožno ju automaticky stotožňovať so znížením celkovej spotreby cukru.

Z hľadiska naplnenia fiškalného účelu taktiež existujú rozdiely. Ako už bolo uvedené, zákonodarca vyvažuje záujem generovať príjmy a záujem na prospešných zdravotných výsledkoch. Oba prístupy môžu prispievať k znižovaniu zdravotníckych výdavkov, zároveň však vytvárajú rozdielne vysoké príjmy štátneho rozpočtu. Daň podľa objemu je všeobecne uznávaná ako prínosnejšia z pohľadu štátneho rozpočtu. Príjmy sú teda rozsiahlejšie. Hoci daň založená na obsahu cukru nemusí prinášať rovnako vysoké priame príjmy, jej celkový fiškálny prínos môže byť rovnaký, ak zohľadníme aj potenciálne úspory vo výdavkoch na zdravotníctvo.[15]

Ak by sme za hlavné kritérium považovali výlučne výšku príjmov štátneho rozpočtu, súčasné nastavenie dane možno považovať za efektívne. Keďže fiškálne záujmy podľa môjho názoru nemajú byť hlavným účelom tejto dane, de lege ferenda by bolo vhodné zvážiť určovanie základu dane podľa obsahu cukru.

---

[11] § 7 zákona o dani zo sladených nápojov
[12] GRUMMON, A. H., LOCKWOOD, B. B., TAUBINSKY, D., ALLCOTT, H. Designing better sugary drink taxes. In *Science*. roč. 365, 2019, č. 6457, s. 989. Online. [cit. 25. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.science.org/doi/10.1126/science.aav5199
[13] GRUMMON, ref. 12. s. 990. [cit. 25. 8.2026].
[14] MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Prognóza vybraných príjmov a výdavkov na roky 2025 – 2029. Online. Bratislava: Ministerstvo financií SR, 2025. s. 3. [cit. 28. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.mfsr.sk/files/archiv/72/DV_2025_06_komentar.pdf
[15] GRUMMON, ref. 12. s. 990. [cit. 25. 8.2026].

4 VYUŽITIE PRÍJMOV

Ako už bolo spomínané, daň zo sladených nápojov je regresívna daň a má výrazné sociálno-zdravotné ciele. Na posilnenie týchto cieľov a zmiernenie regresívneho charakteru dane by bolo de lege ferenda vhodné zvážiť **mechanizmus viazania príjmov z tejto dane**. V súčasnosti je výnos z tejto dane príjmom štátneho rozpočtu bez jeho viazania na konkrétny účel. Niektoré jurisdikcie, ktoré majú zavedenú daň, využívajú ju aj na sociálne prospešné účely. Vhodným príkladom sú mestá v Spojených štátoch. Tie mestá využívali výnosy z daní na investície do programov pre mládež, zlepšenie komunitnej infraštruktúry a rozvoj školstva. Ďalej sa výnosy využili v oblasti verejného zdravia, napr. podpora fyzickej aktivity, nutričného vzdelávania a prevencie chronických ochorení. Mesto Berkeley využíva príjmy na mediálne kampane propagujúce zdravé nápoje, komunitné granty na podporu zdravia v znevýhodnených komunitách a na výučbu o výžive v školstve.[16] Ďalej možno hovoriť o San Franciscu, kde sa projekty financované z výnosov sústredili na znižovanie spotreby sladených nápojov, podporu konzumácie vody, zvyšovanie prístupu k zdravým potravinám a podporu zdravia ústnej dutiny.[17]

Výnos z francúzskej dane dosiahol v prvom roku 280 miliónov eur a využíva sa na financovanie poistenia pre najznevýhodnenejšie skupiny obyvateľstva. V Maďarsku sa výnos z dane využíva na financovanie zdravotníctva. Zavedenie dane bolo tam zároveň spojené so znížením celkovej spotreby cukru o 10 – 15 %.[18]

Z uvedeného vyplýva, že viazané využívanie výnosov je pomerne zaužívané v iných krajinách, dokonca aj u našich susedov. De lege ferenda prichádza do úvahy viacero riešení. Mohol by sa vytvoriť fond verejného zdravia, z ktorého by sa čerpali prostriedky na vzdelávanie v oblasti zdravia, fyzickej aktivity a iných sociálne prospešných programov. To by mohlo spomaliť trend rastúcej detskej obezity na Slovensku. Štát by tiež mohol tieto výnosy investovať do zdravotníctva, podobne ako v Maďarsku. Do úvahy prichádza aj rozdelenie výnosov medzi VÚC, ktoré by tak získali prostriedky na financovanie sociálne prospešných aktivít, do ktorých sú už zapojené.

ZÁVER

Na záver možno konštatovať, že súčasné nastavenie dane na Slovensku uprednostňuje fiškálne záujmy štátu. Táto skutočnosť nie je sama o sebe negatívna, avšak charakter dane si skôr žiada, aby sa uprednostnil zdravotný účel. Podľa môjho názoru úprava naďalej ponúka

[16] ALAIKA, A. A., FIRMANSYAH, A. Harnessing SSB Tax for Health and Economic Prosperity: A Path to Sustainable Growth. In *EDUCORETAX*. roč. 4, 2024, č. 10, s. 1279. Online. [cit. 28. 8. 2026]. Dostupné na: https://pdfs.semanticscholar.org/cd55/fc2dbd49ecb89813184a6ee1f4bbb6181be8.pdf

[17] VOORHEES, A., INZHAKOVA, G., HEDDERSON, M., FALBE, J., YOUNG, D. R. Abstract P510: Increase in Obesity Reduction Initiatives in San Francisco After Sugary Beverages Tax Implementation. In *Circulation*. roč. 147, 2023, č. 1, s. P510. Online. [cit. 28. 8. 2026]. Dostupné na: https://www.ahajournals.org/doi/10.1161/circ.147.suppl_1.P510

[18] ALAIKA, ref. 16. s. 990. [cit. 28. 8.2026].

priestor na efektívnejšie napĺňanie svojich zdravotných cieľov. Zdravotný účel dane je naplnený iba čiastočne a fiškálny účel daň naplnila viacej, hoci taktiež existuje priestor na zlepšenie.

Predmet dane je čiastočne vhodný, pretože zahŕňa aj sladidla. Avšak de lege ferenda navrhujem rozšíriť predmet dane aj o 100-percentné džúsy. Z hľadiska energetickej hodnoty sú porovnateľné so sladenými nápojmi a obsahujú významné množstvo cukru. Ich konzumácia môže mať obdobné zdravotné dôsledky ako konzumácia sladených nápojov. Rozšírenie predmetu dane by taktiež zvýšilo výnos.

Základ dane je výhodne nastavený z fiškálneho hľadiska, je ale menej výhodný zo zdravotného hľadiska. Ďalej de lege ferenda navrhujem zmeniť spôsob určenia základu dane tak, aby vychádzal z obsahu cukru. Súčasné určenie základu podľa objemu možno považovať za funkčné, avšak základ odvodený od obsahu cukru lepšie zohľadňuje zdravotnú škodlivosť nápojov a zároveň vytvára väčšiu motiváciu výrobcov k reformulácii. Tak sa lepšie zohľadňuje zdravotný účel a znižuje spotrebu. Takéto nastavenie lepšie zohľadňuje zdravotný účel dane a môže prispieť k zníženiu spotreby. Hoci určenie základu podľa objemu môže prinášať vyššie priame príjmy, po zohľadnení potenciálnych úspor vo výdavkoch na zdravotníctvo môže byť základ podľa obsahu cukru fiškálne totožný.

Viazanie výnosov v zákon absentuje. Preto napokon navrhujem zaviesť na Slovensku viazané využívanie výnosov z tejto dane. Viazanie výnosov by mohlo spočívať vo vytvorení osobitného fondu určeného na financovanie programov vo verejnom zdraví a ďalších sociálne prospešných aktivít. Ďalej by sa mohli výnosy priamo investovať do zdravotníctva. Výnosy by sa taktiež mohli prerozdeliť VÚC, ktoré by ich využili na financovanie svojej sociálne prospešnej činnosti.

POUŽITÁ LITERATÚRA

ODBORNÉ ČLÁNKY

1. ALAIKA, A. A., FIRMANSYAH, A. Harnessing SSB Tax for Health and Economic Prosperity: A Path to Sustainable Growth. In *Educoretax.* ISSN 2797-6990, roč. 4, 2024, č. 10, s. 1273–1286. Online. Dostupné na: https://pdfs.semanticscholar.org/cd55/fc2dbd49ecb89813184a6ee1f4bbb6181be8.pdf
2. DING, N., DESAI, J. Measuring the harm of sugar sweetened beverages and internalities associated with it. In *Frontiers in Public Health*. ISSN 2296-2565, roč. 12, 2024, s. 1 – 7. Online. Dostupné na: https://www.frontiersin.org/journals/public-health/articles/10.3389/fpubh.2024.1152710/full
3. GRUMMON, A. H., LOCKWOOD, B. B., TAUBINSKY, D., ALLCOTT, H. Designing better sugary drink taxes. In *Science*. ISSN 0036-8075, roč. 365, 2019, č. 6457, s. 989–990. Online. Dostupné na: https://www.science.org/doi/10.1126/science.aav5199

4. KAO, K. E., JONES, A. C., OHINMAA, A., PAULDEN, M. The health and financial impacts of a sugary drink tax across different income groups in Canada. In *Economics & Human Biology*. ISSN 1873-6130, roč. 38, 2020, s. 1 – 14. Online. Dostupné na: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1570677X19302746
5. KHAN, T. A., CHIAVAROLI, L., ZURBAU, A., SIEVENPIPER, J. L. A lack of consideration of a dose–response relationship can lead to erroneous conclusions regarding 100% fruit juice and the risk of cardiometabolic disease. In *European Journal of Clinical Nutrition*. ISSN 1476-5640, roč. 73, 2019, č. 12, s. 1556–1560. Online. Dostupné na: https://www.nature.com/articles/s41430-019-0514-x
6. MOȘTEANU, T., IACOB, M. Principles for Private and Public Internalisation of Externalities. A Synoptic View. In *Theoretical and Applied Economics*. ISSN 1844-0029, roč. 10, 2009, č. 10, s. 35–42. Online. Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/46567586_Principles_for_Private_and_Public_Internalisation_of_Externalities_A_Synoptic_View
7. PAT, Y., et al. Cellular Stress, Inflammation and Barrier Damage in Gut Epithelial Cells Caused by Aspartame. In *Allergy*. ISSN 1398-9995, roč. 81, 2026, č. 3, s. 884–901. Online. Dostupné na: https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC12954558/
8. VOORHEES, A., INZHAKOVA, G., HEDDERSON, M., FALBE, J., YOUNG, D. R. Abstract P510: Increase in Obesity Reduction Initiatives in San Francisco After Sugary Beverages Tax Implementation. In *Circulation*. ISSN 1524-4539, roč. 147, 2023, č. 1, s. P510. Online. Dostupné na: https://www.ahajournals.org/doi/10.1161/circ.147.suppl_1.P510

INTERNETOVÉ ZDROJE

1. HM REVENUE & CUSTOMS. Check if your drink is liable for the Soft Drinks Industry Levy. Online. 2026. Dostupné na: https://www.gov.uk/guidance/check-if-your-drink-is-liable-for-the-soft-drinks-industry-levy
2. MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. Prognóza vybraných príjmov a výdavkov na roky 2025 – 2029. Online. Bratislava: Ministerstvo financií SR, 2025. s. 1-9. Dostupné na: https://www.mfsr.sk/files/archiv/72/DV_2025_06_komentar.pdf
3. VŠEOBECNÁ ZDRAVOTNÁ POISŤOVŇA. Do roku 2035 bude podľa prognózy polovica slovenských detí trpieť nadváhou a obezitou. Online. 2026. Dostupné na: https://www.vszp.sk/o-nas/informacie-media/tlacove-spravy/do-roku-2035-bude-podla-prognozy-polovica-slovenskych-deti-trpiet-nadvahou-obezitou.html

PRÁVNE PREDPISY A LEGISLATÍVNE DOKUMENTY

1. Dôvodová správa k zákonu č. 251/2024 Z. z. o dani zo sladených nealkoholických nápojov a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
2. Zákon č. 251/2024 Z. z. o dani zo sladených nealkoholických nápojov a o zmene a doplnení niektorých zákonov

KONTAKT NA AUTORA

martin.sova@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Daňové úniky – definícia, príčiny vzniku, dôsledky pre štát a spoločnosť a opatrenia proti daňovým únikom

Tax Evasion – definition, causes of tax evasion, impact on the state and society, and anti-tax evasion measures

Bc. Ema Šoltisová

Abstrakt

Prvá časť príspevku sa venuje vymedzeniu základnej terminológie a teoretických východísk pojmu daňový únik. Následne sa skúmajú dôvody vzniku a ich dopad na štát a spoločnosť. V závere sa pozornosť sústreďuje na právne a inštitucionálne opatrenia využívané v Slovenskej republike, ich účinnosť a možnosti ďalšieho zefektívnenia v boji proti daňovým únikom.

Kľúčové slová:

daňové právo, daňové úniky, boj proti daňovým únikom, daňová disciplína, prevencia daňových únikov

Abstract

The first part of the article focuses on defining the basic terminology and theoretical foundations of the concept of tax evasion. It then examines the causes of tax evasion and its impact on the state and society. The final part focuses on the legal and institutional measures used in the Slovak Republic, their effectiveness, and potential for further improvement in the fight against tax evasion.

Key words:

tax law, tax evasion, the fight against tax evasion, tax compliance, prevention of tax evasion

ÚVOD

Daňové úniky predstavujú dlhodobý problém, ktorý negatívne vplýva na verejné financie a riadne fungovanie daňového systému. Daňové príjmy tvoria významnú súčasť verejných príjmov určených na financovanie potrieb spoločnosti, preto ich znižovanie v dôsledku daňových únikov môže obmedzovať schopnosť štátu zabezpečovať plnenie svojich úloh a funkcií. Negatívne dôsledky daňových únikov sa prejavujú aj v narušení rovnosti daňových subjektov, spravodlivého rozloženia daňového zaťaženia a konkurenčného prostredia. Daňové úniky zároveň môžu oslabovať daňovú disciplínu a dôveru v daňový systém, najmä ak daňové subjekty nadobudnú presvedčenie, že porušovanie daňových povinností nie je primerane odhaľované a postihované.

Určenie skutočného rozsahu daňových únikov je v praxi problematické najmä pre ich skrytú povahu. Osoby dopúšťajúce sa takéhoto konania majú prirodzený záujem na tom, aby rozhodujúce skutočnosti zostali mimo pozornosti správcu dane a ďalších príslušných orgánov. Nie všetky prípady porušovania daňových povinností sa preto podarí identifikovať. Počet odhalených prípadov preto nemožno stotožňovať so skutočným rozsahom daňových únikov. Táto skutočnosť zároveň komplikuje hodnotenie účinnosti prijímaných opatrení, keďže pokles počtu zistených porušení nemusí automaticky znamenať zníženie ich reálneho výskytu, ale môže súvisieť napríklad s intenzitou a zameraním kontrolnej činnosti alebo schopnosťou príslušných orgánov takéto konanie odhaliť.

Problematika daňových únikov má nielen ekonomický, ale aj významný právny rozmer, keďže súvisí s plnením zákonom stanovených daňových povinností, ich kontrolou a postihom za ich porušenie. Účinný boj proti daňovým únikom si preto vyžaduje vhodne nastavenú právnu úpravu, efektívnu činnosť príslušných orgánov, funkčné kontrolné mechanizmy a primerané sankčné nástroje. Samotné sankcionovanie však nemožno považovať za jediný spôsob riešenia tejto problematiky. Rovnako významná je prevencia a vytváranie podmienok podporujúcich dobrovoľné a riadne plnenie daňových povinností.

Cieľom príspevku je komplexnejšie priblížiť problematiku daňových únikov, ich dopad na spoločnosť a poukázať na možnosti ich predchádzania a eliminácie.

1. Vymedzenie pojmu daňový únik

Daňový únik predstavuje významnú súčasť problematiky daňového práva a zároveň jeden z problémov, s ktorými sa štát stretáva pri zabezpečovaní riadneho výberu daní. Jeho existencia má význam nielen z pohľadu verejných financií, ale aj z hľadiska dodržiavania daňových predpisov a zabezpečenia riadneho plnenia povinností zo strany daňových subjektov. Vymedzenie pojmu daňový únik preto predstavuje základné východisko pre jeho ďalšie skúmanie v rámci tohto príspevku.

Pojem daňový únik nie je jednoznačne vymedzený, pričom jeho presná definícia absentuje aj v platnej právnej úprave. V odbornej literatúre možno nájsť viacero definícií a pohľadov na vymedzenie pojmu daňový únik.

„Daňové úniky predstavujú závažný hospodársky i celospoločenský problém pre nežiadúce ovplyvňovanie daňových výnosov a tým aj základných funkcií štátu. Predstavujú výsledný efekt ekonomického správania sa daňových subjektov, ktorého konzekvenciou je nevedomá alebo cieľavedomá redukcia daňových povinností daňového subjektu vo vzťahu k štátu.“[1]

[1] ŠIMONOVÁ, J. *Daňové úniky v Slovenskej republike: možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 16.

Pri vymedzení tohto pojmu možno rozlišovať aj medzi jeho užším a širším chápaním, pričom z tohto rozlíšenia vychádza aj M. Krnáč, ktorý uvádza: „Za daňový únik v užšom zmysle slova môžeme považovať neplatenie daní v rozpore so zákonom. Daňový únik v širšom zmysle slova je chápaný nielen ako porušenie zákona, ale je ním aj vyhýbanie sa daňovej povinnosti, ktoré zákon poskytuje.“[2]

J. Viktoryová a kol. spájajú daňový únik s ekonomickým správaním daňových subjektov, ktoré vedie k zníženiu ich daňovej povinnosti voči štátu.[3]

Podľa V. Thuronyiho predstavuje daňový únik také konanie, ktoré je z pohľadu trestného práva kvalifikované ako trestný čin.[4]

Na základe vyššie uvedeného možno daňový únik charakterizovať prostredníctvom viacerých základných znakov, ktoré približujú jeho podstatu a povahu. Predovšetkým ide o konanie daňového subjektu smerujúce k zníženiu alebo úplnému vyhnutiu sa daňovej povinnosti voči štátu. Takéto konanie môže mať vedomú alebo nevedomú povahu a môže spočívať v porušení zákonom stanovenej daňovej povinnosti, prípadne v širšom ponímaní aj vo využívaní zákonných možností na vyhnutie sa jej. Spoločným dôsledkom je zníženie daňovej povinnosti daňového subjektu, a tým aj daňových príjmov štátu.

Je potrebné prihliadať na to, že odborná literatúra nevymedzuje daňový únik jednotne. Kým niektorí autori ho spájajú všeobecne s ekonomickým správaním vedúcim k zníženiu daňovej povinnosti, iní zdôrazňujú jeho protiprávny charakter, prípadne ho viažu až na konanie dosahujúce intenzitu trestného činu. Rozdielne vymedzenia preto poukazujú na potrebu rozlišovať medzi širším a užším chápaním daňového úniku, ako aj medzi samotným daňovým únikom a ďalšími spôsobmi konania smerujúcimi k zníženiu daňového zaťaženia.

2. Príčiny vzniku daňových únikov

Zneužívanie daňového systému predstavuje komplexný jav, ktorého vznik nemožno pripísať jednej konkrétnej príčine. Ide o výsledok pôsobenia viacerých faktorov, ktoré môžu vychádzať priamo z nastavenia daňového systému, ale zároveň môžu súvisieť so širším ekonomickým, politickým a spoločenským prostredím. Pri skúmaní príčin zneužívania daňového systému je preto potrebné zohľadniť nielen právnu úpravu a spôsob fungovania jednotlivých daňových mechanizmov, ale aj okolnosti, ktoré ovplyvňujú správanie daňových subjektov a ich prístup k plneniu daňových povinností. Jednotlivé príčiny pritom spravidla nepôsobia izolovane, ale navzájom sa ovplyvňujú. Pri hodnotení príčin daňových únikov preto

[2] KRNÁČ, M. Príčiny vzniku daňových únikov a možnosti ich eliminácie zmenami v Trestnom zákone. In: *Miľníky práva v stredoeurópskom priestore 2012.* II. časť. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 592.
[3] VIKTORYOVÁ, J., BANGO, D. a kol. *Metodika vyšetrovania trestných činov, II. časť.* Bratislava: APZ, 2004, s. 109.
[4] THURONYI, V. *Comparative Tax Law.* Hague: Kluwer Law International, 2003, s. 155.

nie je postačujúce sústrediť sa iba na jeden faktor, ale je potrebné vnímať ich vo vzájomných súvislostiach.

Pochopenie dôvodov, ktoré vedú daňové subjekty k daňovým únikom, je dôležité aj pri navrhovaní spôsobov ich obmedzovania. Rozdielne príčiny si totiž vyžadujú rozdielne formy reakcie zo strany štátu. V niektorých prípadoch môže byť potrebná zmena alebo spresnenie právnej úpravy, v iných môže byť účinnejšie posilnenie kontrolnej činnosti a schopnosti správcu dane odhaľovať porušenia daňových povinností. Osobitný význam majú aj opatrenia podporujúce riadne a dobrovoľné plnenie daňových povinností. Identifikácia príčin daňových únikov tak umožňuje cielenejšie zvoliť opatrenia zodpovedajúce povahe konkrétneho problému a zvýšiť predpoklady ich účinnosti.

2.1. Ekonomické príčiny

Ekonomické faktory zohrávajú pri vzniku daňových únikov významnú úlohu, pretože ekonomická situácia ovplyvňuje schopnosť aj ochotu daňových subjektov riadne plniť svoje daňové povinnosti.

Rozsah a spôsob uskutočňovania daňových únikov sa môže medzi jednotlivými krajinami výrazne odlišovať, pričom jedným z faktorov je aj úroveň ich ekonomického rozvoja. V ekonomicky vyspelejších štátoch sa možno častejšie stretávať s prepracovanejšími a sofistikovanejšími spôsobmi realizácie daňových únikov a spravidla sa vyskytujú v menšom rozsahu ako v rozvojových štátoch. Vyššia úroveň ekonomického rozvoja zároveň vytvára predpoklady na to, aby potreba zásahov štátu do oblasti zdaňovania bola nižšia ako v prípade menej rozvinutých ekonomík.[5]

2.2. Politické príčiny

Politické príčiny daňových únikov vychádzajú najmä zo vzťahu daňových subjektov k štátu a k spôsobu jeho fungovania. Ak daňové subjekty strácajú dôveru v činnosť štátu, môže sa oslabovať ich ochota riadne si plniť daňové povinnosti.

„Najčastejšou politickou príčinou existencie daňových únikov je nesúhlasné vyjadrenie subjektov s politickými rozhodnutiami príslušnej vlády. V danom prípade môžeme polemizovať dokonca až o proteste subjektov.“[6]

2.3. Legislatívne príčiny

[5] BABČÁK, V. Politika EÚ v oblasti zdaňovania a boj proti zneužívaniu daňového systému. In: *Daňové úniky a daňové podvody a právne možnosti ich predchádzania (inštitútmi daňového, obchodného a trestného práva)*. Košice: UPJŠ, 2018, s. 49.

[6] ŠIMONOVÁ, J. *Daňové úniky v Slovenskej republike: možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami.* Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2017, s. 17.

Legislatívne faktory predstavujú jednu z významných príčin, ktoré môžu vytvárať priestor na vznik a realizáciu daňových únikov. Ich význam súvisí predovšetkým s kvalitou a zrozumiteľnosťou právnej úpravy v oblasti daní. Daňové predpisy by mali jednoznačne určovať práva a povinnosti daňových subjektov a zároveň obmedzovať možnosti ich obchádzania alebo zneužívania. „Prepracovaná legislatíva, kedy jednotlivé zákony tvoria navzájom prepojený, neprotirečiaci si celok, nepochybne veľkou mierou prispieva k eliminácii daňových únikov.“[7] Nedostatky právnej úpravy, jej nejednoznačnosť či vzájomný nesúlad jednotlivých ustanovení môžu naopak vytvárať priestor na rozdielny výklad a využívanie nedostatkov právnych predpisov v prospech znižovania daňovej povinnosti. Kvalita daňovej legislatívy preto predstavuje jeden z faktorov, ktoré môžu ovplyvňovať rozsah možností na uskutočňovanie daňových únikov.

2.4. Psychologické príčiny

Psychologické príčiny daňových únikov vychádzajú predovšetkým z individuálneho postoja daňového subjektu k plneniu daňových povinností. Jeho rozhodovanie môže ovplyvňovať to, či považuje daňové zaťaženie za primerané, do akej miery je ochotný rešpektovať stanovené pravidlá, ale aj ako hodnotí riziko odhalenia svojho konania a následného postihu.

Zneužívanie daňového systému úzko súvisí s motiváciou daňových subjektov rešpektovať alebo, naopak, porušovať pravidlá stanovené daňovými predpismi. Tieto faktory majú subjektívny charakter, keďže jednotlivé daňové subjekty môžu na rozsah svojho daňového zaťaženia reagovať rozdielnym spôsobom. „Súvisí to najmä s otázkou hranice daňovej únosnosti, ktorá je u každého z nich stanovená inak. Pri prekročení tejto hranice príslušný daňový subjekt začína pociťovať nechuť daň platiť, čo vyúsťuje spravidla do daňového úniku.“[8]

2.5. Sociálno-morálne príčiny

Sociálno-morálne príčiny daňových únikov súvisia predovšetkým s morálnym postojom daňového subjektu k plneniu daňových povinností. Dôležitú úlohu zohráva jeho vnútorné presvedčenie o tom, či považuje platenie daní za správne a či porušenie daňových pravidiel vníma ako neprijateľné konanie. Pre vznik daňových únikov je rozhodujúca aj celospoločenská klíma, ktorá ovplyvňuje spôsob, akým daňové subjekty pristupujú k plneniu svojich daňových povinností. Významnú úlohu zohráva najmä to, ako spoločnosť vníma platenie daní a do akej miery považuje ich riadne odvádzanie za prirodzenú súčasť fungovania štátu.

---

[7] KRNÁČ, M. Príčiny vzniku daňových únikov a možnosti ich eliminácie zmenami v Trestnom zákone. In: *Miľníky práva v stredoeurópskom priestore 2012*. II. časť. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 595.

[8] BABČÁK, V. Politika EÚ v oblasti zdaňovania a boj proti zneužívaniu daňového systému. In: *Daňové úniky a daňové podvody a právne možnosti ich predchádzania (inštitútmi daňového, obchodného a trestného práva)*. Košice: UPJŠ, 2018, s. 50.

Na formovanie daňovej morálky daňových subjektov vplýva viacero faktorov, ktoré môžu oslabovať ich ochotu rešpektovať daňové povinnosti. V tejto súvislosti možno poukázať, že „na správanie daňovníka nepochybne negatívne vplýva nízke právne vedomie, neefektívne nakladanie so štátnymi financiami, ale v neposlednom rade i prítomnosť čiernej ekonomiky. Daňovníci sú často demotivovaní tým, že mnoho páchateľov daňových únikov bolo síce odhalených, ale v konečnom dôsledku len malá časť z nich bola potrestaná.“[9]

3. Dôsledky daňových únikov

Dôsledkom daňových únikov je predovšetkým znižovanie príjmov verejných rozpočtov, ktoré môže prispievať k prehlbovaniu deficitu verejných financií. Pri rozsiahlejšom výskyte daňových únikov môže takýto výpadok negatívne ovplyvňovať celkový objem daňových príjmov štátu.

Možnosti realizácie daňových únikov nie sú medzi jednotlivými skupinami daňovníkov rozdelené rovnomerne. Väčšina obyvateľstva má pomerne obmedzené možnosti vyhnúť sa daňovej povinnosti, keďže podstatná časť ich príjmov pochádza zo mzdy, dôchodkov alebo investičných príjmov, ktoré sú spravidla automaticky oznamované daňovým orgánom. Naopak, najbohatší jednotlivci môžu disponovať širšími možnosťami realizácie daňových únikov, a to najmä vzhľadom na štruktúru svojich príjmov, ktoré vo väčšej miere pochádzajú z majetku a investícií, ako aj na možnosť využívať mechanizmy umožňujúce presun alebo ukrývanie majetku v zahraničí.[10]

Negatívne dôsledky daňových únikov sa prejavujú aj v podnikateľskom prostredí, keďže narúšajú podmienky riadnej hospodárskej súťaže a môžu zvýhodňovať subjekty, ktoré si svoje daňové povinnosti neplnia, oproti tým, ktoré postupujú v súlade so zákonom. Protiprávnym znížením daňovej povinnosti totiž môže podnikateľský subjekt dosiahnuť nižšie efektívne daňové zaťaženie, a tým aj neoprávnene výhodnejšie ekonomické postavenie voči svojim konkurentom. Takto získané finančné zvýhodnenie mu môže umožniť znižovať náklady, ponúkať tovary alebo služby za výhodnejšie ceny, prípadne využívať ušetrené finančné prostriedky na ďalšiu podnikateľskú činnosť, čím získava konkurenčnú výhodu oproti subjektom, ktoré svoje daňové povinnosti riadne plnia. Daňové úniky tak môžu viesť k deformácii konkurenčného prostredia a k neefektívnej alokácii zdrojov v prospech subjektov porušujúcich daňové povinnosti, čo môže v širšom kontexte nepriaznivo vplývať aj na produktivitu ekonomiky.[11]

---

[9] KRNÁČ, M. Príčiny vzniku daňových únikov a možnosti ich eliminácie zmenami v Trestnom zákone. In: *Miľníky práva v stredoeurópskom priestore 2012*. II. časť. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, s. 594.

[10] ALSTADSÆTER, A. a kol. *Tax Evasion and Inequality.* American Economic Review. 2019, Vol. 109, No. 6, s. 2073–2075.

[11] DI MARZIO, I. A kol. *Market Externalities of Tax Evasion*. CESifo Working Paper No. 11896. Munich: CESifo, 2025, s. 2–4.

Dôsledky daňových únikov sa môžu postupne prejaviť aj na celkovom hospodárskom a spoločenskom vývoji krajiny. Obmedzené verejné zdroje znižujú možnosti štátu vytvárať podmienky pre ďalší ekonomický rozvoj, pričom daňové úniky môžu zároveň prispievať k oslabovaniu hospodárskeho rastu. Ich rozšírený výskyt môže byť spojený aj s prehlbovaním korupčného prostredia a oslabovaním daňovej morálky v spoločnosti. Závažnosť tohto javu preto nespočíva len v jeho bezprostrednom finančnom rozmere, ale aj v tom, že môže negatívne ovplyvňovať správanie daňových subjektov a celkové fungovanie spoločnosti.[12]

V rámci skúmania dôsledkov daňových únikov je vhodné venovať pozornosť aj šedej ekonomike, keďže časť jej aktivít je spojená s neplnením daňových a účtovných povinností. Môže ísť napríklad o nepriznávanie príjmov, nevykazovanie práce alebo vykazovanie fiktívnych nákladov s cieľom znížiť daňovú povinnosť. Hoci samotná ekonomická činnosť nemusí mať nezákonný pôvod, protiprávny charakter nadobúda spôsob, akým sú príjmy z tejto činnosti zatajené alebo vykázané vo vzťahu k daňovým orgánom. Rozšírenie šedej ekonomiky sa následne prejavuje aj vo výške daňových príjmov štátu a súvisí s problematikou daňovej medzery, ktorá vyjadruje rozdiel medzi daňami, ktoré by mali byť za daných podmienok vybrané, a ich skutočným výberom.[13]

V závere možno konštatovať, že daňové úniky predstavujú komplexný jav s negatívnymi dôsledkami, ktoré presahujú oblasť verejných financií a prejavujú sa aj v hospodárskej a spoločenskej oblasti. Práve rozsah a rôznorodosť týchto dôsledkov poukazujú na potrebu venovať ich obmedzovaniu náležitú pozornosť.

4. Opatrenia proti daňovým únikom

Existencia daňových únikov si vyžaduje prijímanie opatrení zameraných na zabezpečenie riadneho plnenia daňových povinností a ochranu fiškálnych záujmov štátu. Keďže daňové úniky môžu mať rôzne formy a spôsoby ich uskutočňovania sa postupne menia, ich obmedzovanie nemožno založiť iba na jednom druhu opatrenia. Opatrenia proti daňovým únikom preto predstavujú súbor vzájomne prepojených nástrojov, ktorých cieľom je predchádzať porušovaniu daňových povinností, takéto konanie odhaľovať a v prípade jeho zistenia zabezpečiť primeranú reakciu zo strany štátu.

Základ opatrení proti daňovým únikom tvorí právna úprava, ktorá stanovuje práva a povinnosti daňových subjektov a zároveň vytvára podmienky na kontrolu ich dodržiavania. Význam právnych opatrení spočíva nielen v jednoznačnom vymedzení daňových povinností, ale aj v úprave postupov a oprávnení, prostredníctvom ktorých môžu príslušné orgány

[12] KHANAL, M. Tax Evasion and its Effects on the Economy. In: *JMC Research Journal.* 2019, roč. VIII, č. 1, s. 9–12.
[13] OBOZOV, D. *Daňové úniky – prevalence a motivace ve společnosti*. Bakalárska práca. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2025, s. 36.

preverovať ich plnenie. Právny rámec zároveň upravuje následky porušenia daňových povinností a umožňuje vyvodiť zodpovednosť voči subjektom, ktoré postupujú v rozpore s právnymi predpismi.

Samotná existencia právnych pravidiel však nie je postačujúca, ak nie je zároveň vytvorený funkčný inštitucionálny rámec zabezpečujúci ich uplatňovanie v praxi. Významnú úlohu preto zohrávajú inštitucionálne opatrenia, ktoré vytvárajú organizačné a administratívne predpoklady na riadne fungovanie daňového systému. Ich dôležitosť spočíva najmä v zabezpečení efektívnej činnosti príslušných orgánov, koordinácie ich postupov a praktického presadzovania povinností vyplývajúcich z daňových predpisov.

4.1. Právne opatrenia proti daňovým únikom

Právny základ týchto opatrení je v podmienkach Slovenskej republiky obsiahnutý vo viacerých právnych predpisoch. Medzi najvýznamnejšie z pohľadu skúmanej problematiky patrí najmä zákon o dani z pridanej hodnoty, zákon o dani z príjmov, zákon o evidencii tržieb a zákon o obmedzení platieb v hotovosti. Jednotlivé právne predpisy pritom nemožno vnímať izolovane, keďže nástroje v nich obsiahnuté plnia rozdielne, ale vzájomne sa dopĺňajúce funkcie. Niektoré smerujú k správnemu určeniu daňovej povinnosti, ďalšie zabezpečujú evidenciu a transparentnosť ekonomických transakcií, poskytujú finančnej správe údaje potrebné na kontrolu alebo obmedzujú priestor na zatajenie príjmov a finančných tokov.

Jednu zo základných skupín opatrení proti daňovým únikom predstavujú mechanizmy zamerané na zabezpečenie správneho určenia a výberu dane. Ich význam spočíva najmä v stanovení podmienok, za ktorých môže daňový subjekt znižovať svoju daňovú povinnosť, ako aj v zavedení nástrojov umožňujúcich správnosť deklarovaných údajov preverovať. V podmienkach Slovenskej republiky sú takéto opatrenia obsiahnuté predovšetkým v zákone č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty a v zákone č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov.

Zákon o dani z pridanej hodnoty vytvára súbor pravidiel, ktoré upravujú vznik a plnenie daňovej povinnosti, ako aj podmienky uplatňovania jednotlivých práv platiteľa dane. Z pohľadu boja proti daňovým únikom majú význam najmä mechanizmy súvisiace s odpočítaním dane, fakturačnými povinnosťami, kontrolným výkazom, prenesením daňovej povinnosti či ručením za daň. Tieto nástroje umožňujú získavať a porovnávať údaje o uskutočnených transakciách, preverovať oprávnenosť uplatnených nárokov a zároveň obmedzovať priestor na konanie smerujúce k neoprávnenému zníženiu daňovej povinnosti.[14]

Zákon o dani z príjmov naopak vytvára pravidlá rozhodujúce pre správne určenie základu dane a výslednej daňovej povinnosti fyzických a právnických osôb. Významnú úlohu v tomto smere zohráva najmä vymedzenie zdaniteľných príjmov, podmienok uznávania daňových výdavkov a pravidiel uplatňovaných pri transakciách medzi závislými osobami. Ich význam pri predchádzaní daňovým únikom spočíva v stanovení hraníc, ktoré obmedzujú možnosti

[14] Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty

neoprávneného znižovania základu dane, či už prostredníctvom zatajenia príjmov, uplatňovania neoprávnených výdavkov alebo účelového ovplyvňovania podmienok transakcií. Oba právne predpisy tak vytvárajú základné mechanizmy, ktorými sa zabezpečuje správne určenie daňovej povinnosti a súčasne vytvárajú podmienky na predchádzanie a odhaľovanie daňových únikov.[15]

Osobitnú skupinu opatrení proti daňovým únikom predstavujú nástroje zamerané na evidenciu a kontrolu dosahovaných tržieb. Ich účelom je predovšetkým zvýšenie transparentnosti transakcií a obmedzenie priestoru na zatajenie príjmov, ktoré by následne nemuseli byť zohľadnené pri určení daňovej povinnosti. V podmienkach Slovenskej republiky túto funkciu plní najmä systém elektronickej evidencie tržieb, ktorého právny rámec upravuje zákon č. 384/2025 Z. z. o evidencii tržieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Systém elektronickej evidencie tržieb je založený na zaznamenávaní prijatých tržieb prostredníctvom pokladnice eKasa a na elektronickom prenose príslušných údajov do systému finančnej správy. Tým sa vytvára priebežný informačný zdroj o realizovaných transakciách, ktorý možno následne využívať na kontrolu a analytické vyhodnocovanie údajov o tržbách. Mechanizmus eKasa tak umožňuje finančnej správe porovnávať evidované údaje s ďalšími dostupnými informáciami, identifikovať prípadné nezrovnalosti a cielene vykonávať kontrolnú činnosť. Z pohľadu boja proti daňovým únikom je jeho význam spojený najmä s obmedzovaním možnosti zatajiť dosiahnuté tržby a následne ich nezahrnúť do údajov rozhodujúcich pre určenie daňovej povinnosti, pričom účinnosť systému podporujú aj kontrolné oprávnenia a sankcie za porušenie povinností súvisiacich s evidenciou tržieb.[16]

K opatreniam proti daňovým únikom možno zaradiť aj nástroje smerujúce k zvýšeniu transparentnosti finančných tokov. Ich význam spočíva vo vytváraní lepších podmienok na identifikáciu a následné preverovanie ekonomických transakcií, čím sa môže obmedzovať priestor na zatajenie alebo skresľovanie skutočností rozhodujúcich pre správne určenie daňovej povinnosti. Jedným z takýchto nástrojov je obmedzenie platieb v hotovosti upravené zákonom č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti. Obmedzenie platieb v hotovosti predstavuje opatrenie založené na stanovení limitov, nad ktoré nemožno finančné transakcie uskutočňovať v hotovosti. Jeho význam v boji proti daňovým únikom spočíva najmä v tom, že pri bezhotovostných platbách vzniká stopa o pohybe finančných prostriedkov, ktorú možno za splnenia zákonných podmienok využiť pri preverovaní uskutočnených transakcií. Zákon zároveň obmedzuje možnosť obísť stanovené limity rozdelením jednej platby na viacero menších platieb a porušenie ustanovených povinností spája so sankčnou zodpovednosťou. Tento mechanizmus tak prispieva k väčšej transparentnosti finančných tokov a vytvára priaznivejšie podmienky na kontrolu transakcií, ktoré môžu byť relevantné pri odhaľovaní daňových únikov.[17]

[15] Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov
[16] Zákon č. 384/2025 Z. z. o evidencii tržieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov
[17] Zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti

4.1.1 Nedostatky daňovo-právnej úpravy a možnosti ďalšieho zefektívnenia v kontexte boja proti daňovým únikom

Účinnosť právnej úpravy zameranej na boj proti daňovým únikom nezávisí iba od množstva nástrojov, ktoré má štát k dispozícii, ale vo významnej miere aj od kvality samotných daňových predpisov. Za problematickú možno považovať najmä ich rozsiahlu a komplikovanú povahu, nejednoznačnosť niektorých ustanovení a nedostatočnú nadväznosť jednotlivých pravidiel. Takéto nedostatky môžu sťažovať správne určenie povinností daňových subjektov, viesť k rozdielnemu výkladu a v niektorých prípadoch vytvárať priestor na využívanie medzier právnej úpravy. Jednoduchosť daňového systému pritom nemožno dosiahnuť iba stručnejšou formuláciou právnych noriem. Pravidlá musia byť dostatočne určité a zrozumiteľné, aby bolo možné jednoznačne určiť spôsob ich uplatňovania bez potreby dodatočného riešenia nejasností v aplikačnej praxi.[18]

Ďalším problémom je nestabilita daňovej legislatívy spôsobená jej častými zmenami. Hoci je potrebné právnu úpravu prispôsobovať vývoju ekonomického prostredia a novým spôsobom uskutočňovania daňových únikov, príliš časté novelizácie môžu sťažovať orientáciu daňových subjektov aj orgánov finančnej správy. Výsledkom môže byť nižšia predvídateľnosť daňového systému a zvýšené riziko nesprávnej aplikácie právnych predpisov.[19]

Súčasná právna úprava poskytuje pomerne široký súbor nástrojov využiteľných pri predchádzaní, odhaľovaní a postihovaní daňových únikov. Existencia týchto mechanizmov však sama osebe neznamená, že právna úprava nemá nedostatky alebo že už neexistuje priestor na zvyšovanie jej účinnosti. Ďalší rozvoj opatrení proti daňovým únikom by podľa nášho názoru nemal byť založený predovšetkým na neustálom rozširovaní povinností daňových subjektov. Väčší dôraz by mal byť kladený na skvalitňovanie už existujúcich pravidiel, odstránenie nejednoznačných alebo duplicitných ustanovení a zabezpečenie väčšej stability právnej úpravy. Nové opatrenia by mali byť prijímané najmä vtedy, ak existujúce mechanizmy nedokážu na identifikovaný problém dostatočne reagovať. Zároveň považujeme za dôležité posilňovať preventívne pôsobenie daňového práva a vytvárať podmienky podporujúce dobrovoľné plnenie daňových povinností. Kontrolné a sankčné mechanizmy by pritom mali vo väčšej miere zohľadňovať závažnosť a opakovanosť porušenia, aby bolo možné odlišovať menej závažné pochybenia od vedomého alebo systematického porušovania daňových povinností.

Významný priestor na zvýšenie efektívnosti vidíme aj v lepšom využívaní informácií, ktoré už finančná správa získava. Namiesto vytvárania ďalších informačných povinností by bolo vhodné vo väčšej miere prepájať a vyhodnocovať údaje pochádzajúce z daňových priznaní, kontrolných výkazov, systému eKasa a ďalších dostupných zdrojov. Identifikované

[18] ŠIMONOVÁ, J. *Daňové úniky v Slovenskej republike: možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 127.
[19] OECD. Enhancing Simplicity to Foster Tax Certainty and Growth: OECD Report to the G20. Paris: OECD Publishing, 2025, s. 9-10.

nezrovnalosti by mohli slúžiť ako podklad na určenie rizikových prípadov a cielenejší výber subjektov na kontrolu. Takýto prístup by umožnil účelnejšie využívať kontrolné kapacity a zároveň znižovať administratívne zaťaženie subjektov, pri ktorých nie sú prítomné významné rizikové faktory. S postupujúcou digitalizáciou by sa zároveň malo priebežne posudzovať, či nové elektronické nástroje nenahrádzajú niektoré existujúce vykazovacie povinnosti, aby ich zavádzanie neviedlo iba k ďalšiemu vrstveniu administratívnych požiadaviek.

4.2 Inštitucionálne opatrenia proti daňovým únikom

Uplatňovanie opatrení proti daňovým únikom v praxi zabezpečuje viacero orgánov verejnej moci, medzi ktorými sú rozdelené jednotlivé kompetencie. Ich úlohy zahŕňajú najmä správu a kontrolu plnenia daňových povinností, získavanie a vyhodnocovanie relevantných údajov, zisťovanie porušení právnych predpisov a v závažnejších prípadoch aj odhaľovanie daňovej trestnej činnosti. Základné postavenie v tomto systéme má finančná správa, ktorej organizačnú štruktúru tvorí Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, daňové úrady, colné úrady a Kriminálny úrad finančnej správy.

Významnú úlohu pri praktickom odhaľovaní nezrovnalostí zohrávajú najmä daňové úrady, ktoré pri správe daní preverujú správnosť plnenia povinností daňových subjektov. Prostredníctvom daňovej kontroly, miestneho zisťovania, dokazovania a ďalších zákonom upravených postupov môžu overovať skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie a zaplatenie dane. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky zabezpečuje najmä riadenie a koordináciu orgánov finančnej správy, jednotné uplatňovanie príslušných právnych predpisov a činnosti súvisiace so spracúvaním a vyhodnocovaním údajov. Osobitné postavenie má Kriminálny úrad finančnej správy, ktorého činnosť sa sústreďuje aj na získavanie a využívanie informácií o závažnejších porušeniach daňových a colných predpisov a na plnenie úloh pri odhaľovaní trestných činov patriacich do jeho pôsobnosti.

V prípadoch, keď konanie súvisiace s daňovým únikom dosiahne trestnoprávnu rovinu, do systému vstupujú aj orgány činné v trestnom konaní, pričom významnú úlohu má Policajný zbor pri odhaľovaní trestných činov a zisťovaní ich páchateľov. Inštitucionálne zabezpečenie boja proti daňovým únikom je tak založené na vzájomnom dopĺňaní činnosti orgánov, ktoré pôsobia v rôznych štádiách – od kontroly riadneho plnenia daňových povinností a identifikácie nezrovnalostí až po riešenie závažných prípadov protiprávneho konania a vyvodenie príslušnej zodpovednosti.

ZÁVER

Na základe spracovania predmetnej problematiky možno dospieť k záveru, že úspešnosť obmedzovania daňových únikov nespočíva v neustálom zavádzaní nových pravidiel a povinností, ale predovšetkým v kvalite a praktickej využiteľnosti už existujúceho systému. Za rozhodujúce možno považovať to, aby jednotlivé opatrenia na seba nadväzovali, získané informácie boli efektívne využívané a kontrolná činnosť sa sústreďovala najmä na oblasti a

subjekty, pri ktorých existuje zvýšené riziko porušovania daňových povinností. Zároveň je potrebné zachovať primeranú stabilitu a zrozumiteľnosť daňových pravidiel, pretože komplikovaná a často meniaca sa právna úprava môže sama sťažovať ich riadne dodržiavanie.

Za vhodné smerovanie preto možno považovať postupné zdokonaľovanie existujúcich mechanizmov, ich vzájomné prepájanie a väčšie využívanie možností, ktoré prináša digitalizácia daňovej správy.

Z vykonanej analýzy zároveň vyplýva, že úplnú elimináciu daňových únikov nemožno považovať za reálne dosiahnuteľný stav. Ich formy sa menia spolu s vývojom ekonomického prostredia, technológií a spôsobov podnikania, na čo musí priebežne reagovať aj právna úprava a činnosť príslušných orgánov. Za podstatné preto považujeme predovšetkým dlhodobé obmedzovanie rozsahu daňových únikov, znižovanie možností ich uskutočňovania a zvyšovanie schopnosti štátu rizikové konanie včas identifikovať. Účinnosť boja proti daňovým únikom by tak nemala byť posudzovaná podľa toho, či sa ich podarí úplne odstrániť, ale podľa toho, do akej miery prijaté opatrenia dokážu ich výskyt obmedziť a vytvárať podmienky na riadne plnenie daňových povinností.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. ALSTADSÆTER, A. a kol. *Tax Evasion and Inequality.* American Economic Review. 2019, roč. 109, č. 6, s. 2073–2103. ISSN 1944-7981.
2. BABČÁK, V. Politika EÚ v oblasti zdaňovania a boj proti zneužívaniu daňového systému. In: BABČÁK, V. a kol. *Daňové úniky a daňové podvody a právne možnosti ich predchádzania (inštitútmi daňového, obchodného a trestného práva).* Košice: ŠafárikPress, 2018, 472 s. ISBN 978-80-8152-661-9.
3. DI MARZIO, I. a kol. *Market Externalities of Tax Evasion.* CESifo Working Paper No. 11896. Munich: CESifo, 2025. 81 s. ISSN 2364-1428.
4. KHANAL, M. Tax Evasion and its Effects on the Economy. In: *JMC Research Journal.* 2019, roč. VIII, č. 1, s. 1–14. ISSN 2542-260X.
5. KRNÁČ, M. Príčiny vzniku daňových únikov a možnosti ich eliminácie zmenami v Trestnom zákone. In: *Miľníky práva v stredoeurópskom priestore 2012. II. časť.* Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012, 1010 s. ISBN 978-80-7160-317-7.
6. OBOZOV, D. *Daňové úniky – prevalence a motivace ve společnosti.* Bakalárska práca. Plzeň: Západočeská univerzita v Plzni, 2025. Dostupné na: http://hdl.handle.net/11025/66211.
7. OECD. *Enhancing Simplicity to Foster Tax Certainty and Growth: OECD Report to the G20.* Paris: OECD Publishing, 2025. 38 s. Dostupné na: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/10/enhancing-simplicity-to-foster-tax-certainty-and-growth_d42d5905/086f71ab-en.pdf
8. OECD. *Technology Tools to Tackle Tax Evasion and Tax Fraud.* Paris: OECD Publishing, 2017. 60 s. ISBN 978-92-64-27252-1.

9. ŠIMONOVÁ, J. *Daňové úniky v Slovenskej republike: možnosti ich eliminácie vybranými opatreniami.* Bratislava: Wolters Kluwer, 2017. 176 s. ISBN 978-80-8168-603-0.
10. THURONYI, V. *Comparative Tax Law.* The Hague: Kluwer Law International, 2003. 373 s. ISBN 90-411-9923-3.
11. VIKTORYOVÁ, J. a kol. *Metodika vyšetrovania trestných činov. II. časť: Vybrané druhy ekonomických trestných činov.* 1. vyd. Bratislava: Akadémia Policajného zboru, 2004. 205 s. ISBN 80-8054-313-5.
12. VOJNÍKOVÁ, I. Rozpočtovo-právne dopady implementácie opatrení na zamedzenie daňových únikov a daňových podvodov v SR. In: BABČÁK, V. a kol. *Daňové právo vs. daňové podvody a daňové úniky. II. diel.* Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, 429 s. ISBN 978-80-8152-304-5.
13. Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty.
14. Zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov.
15. Zákon č. 394/2012 Z. z. o obmedzení platieb v hotovosti.
16. Zákon č. 384/2025 Z. z. o evidencii tržieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

KONTAKT NA AUTORKU

ema.soltisova@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Prehĺbenie environmentálnych aspektov zdaňovania energetických výrobkov a elektriny v Európskej únii

Deepening the environmental aspects of the taxation of energy products and electricity in the European Union

Bc. Jozef Takács

Abstrakt

Inštitúcie Európskej únie sa od roku 2021 neúspešne snažia prijať prepracované znenie smernice Rady o reštrukturalizácii právneho rámca Únie pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny (revidovanej smernice ETD). Cieľom príspevku je analyzovať dôsledky vývoja daňovej a environmentálnej politiky Únie na výber právneho základu a legislatívneho postupu prijímania revidovanej smernice ETD. Autor identifikuje kontradikcie medzi obsahom návrhu smernice ETD a jej zamýšľaným právnym základom, ktoré by však za súčasných podmienok neohrozili jej platnosť. Výsledkom príspevku je odporúčanie zmeniť právny základ revidovanej smernice ETD výlučne na článok 192 ods. 2 prvý pododsek Zmluvy o fungovaní Európskej únie v prípade, ak je v budúcnosti využitá passerelle klauzula podľa článku 192 ods. 2 druhého pododseku Zmluvy o fungovaní Európskej únie.

Kľúčové slová:

environmentálne dane, daň z energetických výrobkov, právny základ, právo Európskej únie, Európsky ekologický dohovor

Abstract

Since 2021, European Union institutions have been unsuccessfully attempting to adopt a recast of the Council Directive restructuring the Union framework for the taxation of energy products and electricity (the revised ETD). This paper aims to analyze the implications of developments in Union tax and environmental policy for the choice of legal basis and the legislative procedure for adopting the revised ETD. The author identifies contradictions between the content of the ETD proposal and its intended legal basis; however, under current conditions, these would not jeopardize the validity of the revised ETD. The paper concludes by recommending that the legal basis of the revised ETD be changed exclusively to Article 192(2), first subparagraph of the Treaty on the Functioning of the European Union, should the passerelle clause under Article 192(2), second subparagraph of the Treaty on the Functioning of the European Union be invoked in the future.

Key words:

environmental taxes, energy products tax, legal basis, European Union law, European Green Deal

ÚVOD

Ochrana životného prostredia je dlhodobo jednou z oblastí záujmu zákonodarcu Európskej únie (ďalej aj **„***EÚ*"). Od prvého akčného programu prijatého v roku 1973 vydala EÚ množstvo strategických dokumentov, ktoré stanovujú legislatívne a politické ciele v oblasti ochrany životného prostredia. Postupne sa rozšírili ako environmentálne ciele EÚ, tak aj okruh spôsobov, ktorými majú byť dosiahnuté.[1] **V roku 2019 vydala Európska komisia** (ďalej aj **„***Komisia*") oznámenie s názvom **Európsky ekologický dohovor.** Súčasťou tohto oznámenia bol **aj plán zosúladiť zdaňovanie s cieľmi EÚ v oblasti klímy.**[2]

Plánovaná **zmena v zdaňovaní sa má týkať Smernice Rady 2003/96/ES** z 27. októbra 2003 o reštrukturalizácii právneho rámca spoločenstva pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny (ďalej ako **„*smernica ETD*"**).[3] Smernica ETD harmonizuje akcízy uvalené členskými štátmi na elektrinu a energetické výrobky (ako napríklad pohonné hmoty, palivá, produkty na výrobu elektriny), a to nielen pri spotrebe, ale aj pri dovoze.[4] Do vnútroštátneho práva Slovenskej republiky je transponovaná zákonom č. 609/2007 Z. z. o spotrebnej dani z elektriny, uhlia a zemného plynu a o zmene a doplnení zákona č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja v znení neskorších predpisov.[5] **Z hľadiska účelu smeruje smernica ETD k vytvoreniu vyrovnaného poľa na hospodársku súťaž medzi členskými štátmi**, okrem iného aj prostredníctvom stanovenia minimálnych sadzieb daní z elektriny a energetických výrobkov.[6]

Komisia v snahe naplniť obsah Európskeho ekologického dohovoru v roku 2021 prijala návrh revidovanej smernice ETD, vydaný spolu s dôvodovou správou k revízii. Má ísť o podstatnú zmenu, v dôsledku ktorej bude de facto prijatá nová smernica ETD (t. j. nemá ísť iba o novelizáciu už existujúcej smernice).[7] **Nedostatky smernice ETD z hľadiska ochrany životného prostredia vidí Komisia v nastavení sadzieb dane pre jednotlivé druhy energetických výrobkov, ktoré zvýhodňujú palivá s vysokými emisiami oxidu uhličitého,**

[1] Pre stručný prehľad vývoja environmentálnej politiky EÚ pozri: PALŠOVÁ, L., BEŇUŠ, O. Environmental Law Selected Aspects. Nitra: Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 2025. s. 50-53.
[2] Oznámenie Komisie COM(2019) 640 final. bod 2.2.1. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640.
[3] Smernica Rady 2003/96/ES z 27. októbra 2003 o reštrukturalizácii právneho rámca spoločenstva pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny.
[4] ŠIROKÝ, J. Daně v Evropské unii. 7. aktualizované a prepracované vydanie. Praha : Leges, 2018. s. 189.
[5] Zákon č. 609/2007 Z. z. o spotrebnej dani z elektriny, uhlia a zemného plynu a o zmene a doplnení zákona č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja v znení neskorších predpisov, príloha č. 2.
[6] ŠIROKÝ, J. Daně v Evropské unii. 7. aktualizované a prepracované vydanie. Praha : Leges, 2018. s. 183-185.
[7] Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE restructuring the Union framework for the taxation of energy products and electricity (recast) COM(2021) 563 final. s. 19. Dostupné na: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10872-2021-INIT/en/pdf.

nezohľadňujú energetický obsah palív, a v neposlednom rade aj v množstve výnimiek zo všeobecných pravidiel smernice ETD.[8]

Napriek snahám Komisie sa dodnes nepodarilo prijať revidovanú smernicu ETD. Je to teda príležitosť, ako aj úloha právnickej akademickej komunity navrhnúť vhodné postupy zákonodarcov pri tvorbe a transpozícii revidovanej smernice ETD. Ako obzvlášť pozoruhodný sa javí právny základ návrhu revidovanej smernice ETD. Komisia zvolila za právny základ čl. 113 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej aj *„ZFEÚ"*), avšak spoločne s čl. 192 ods. 2 ZFEÚ.[9]

Tento príspevok je členený na dve kapitoly. Prvá kapitola používa metódu postupu od idealizácie ku konkretizácii. Kategorizujeme smernicu ETD a jej revíziu do právnych odvetví. Následne subsumpciou pod právne normy zisťujeme, aký je praktický význam kategorizácie právnych aktov do právnych odvetví pre ich právny základ podľa práva EÚ.

V druhej kapitole zo získaných doktrinálnych poznatkov a informácií o legislatívnom procese identifikujeme problémy (ne)platnosti návrhu revidovanej smernice ETD z dôvodu použitého právneho základu a legislatívneho postupu. Následne konfrontujeme tieto problémy s právnou úpravou EÚ v čl. 263 ZFEÚ ohľadom konania o neplatnosť aktov.

1 OD PRÁVNEHO ODVETVIA K PRÁVNEMU ZÁKLADU

Na prvý pohľad sa môže zdať, že klasifikácia opatrení navrhovaných Komisiou pri revízii smernice ETD pod to-ktoré právne odvetvie by bola sebaúčelným teoretizovaním. Opak je však pravdou. **V nadväznosti na zaradenie sekundárneho právneho aktu do konkrétneho právneho odvetvia sa môže meniť aj klasifikácia právneho základu.**

Jednotlivé právne odvetvia majú svoj odraz v členení a obsahu ZFEÚ. Normy o ochrane vnútorného trhu sa týkajú najmä presahov daňového práva s finančným právom (napríklad nemožnosť podnikateľov z rôznych členských štátov navzájom súťažiť by ohrozila rozvoj podnikania, čím by sa znížili aj príjmy verejných rozpočtov). Normy environmentálneho charakteru (napríklad zmeny sadzieb jednotlivých energetických výrobkov) majú presahy medzi odvetviami daňového práva a práva životného prostredia.

Hlava XX. ZFEÚ označená nadpisom Životné prostredie obsahuje ustanovenia priamo o právomoci, cieľoch a spôsoboch normotvorby v oblasti ochrany životného prostredia EÚ.[10] V dôsledku dlhého historického vývoja[11] existuje dnes právny základ pre sekundárne právne akty EÚ založený na presadzovaní ochrany životného prostredia. To ale neznamená, že by nebolo

[8] Tamže, s. 7-8.
[9] Tamže, s. 5.
[10] Zmluva o fungovaní Európskej únie, čl. 191-193.
[11] Pre bližšie informácie pozri napríklad: JANKUV, J. *Environmentalizácia medzinárodného práva verejného a jej vplyv na právo Európskej únie a právny poriadok Slovenskej republiky.* 1. vyd. Praha : Leges, 2021. s. 316-320.

možné prijímať sekundárne právne akty EÚ aj bez tohto právneho základu.[12] Konkurencia rôznych právnych základov pre sekundárny právny akt EÚ je naopak pomerne bežným problémom inštitúcií EÚ.[13]

Riešenie problému právneho základu revidovanej smernice ETD možno hľadať vo väzbe jej cieľov na právne odvetvie prislúchajúce konkrétnemu ustanoveniu ZFEÚ (čl. 113 alebo čl. 192 ods. 2 prvý pododsek). Ak sú ale ciele revidovanej smernice dostatočne blízko naviazané na oba právne základy, treba overiť kompatibilitu legislatívnych postupov oboch právnych základov.

Najprv budeme skúmať úzkosť väzby obsahu návrhu revidovanej smernice ETD s oboma možnosťami právneho základu.

V prípade pôvodnej smernice ETD bol právnym základom čl. 113 ZFEÚ.[14] Čl. 113 ZFEÚ patrí pod hlavu VII. ZFEÚ označenú nadpisom Spoločné pravidlá pre hospodársku súťaž, zdaňovanie a aproximáciu práva. Čl. 113 ZFEÚ je okrem iného právnym základom pre harmonizáciu spotrebných daní za účelom vytvorenia a fungovania vnútorného trhu a aj ochrany hospodárskej súťaže.[15] Tieto funkcie napĺňa aj návrh revidovanej smernice ETD.

Situácia sa pri revidovanej smernici ETD komplikuje, keďže jej finálne znenie ešte nie je pripravené. Nakoľko doposiaľ nebola prijatá, nevieme jej právny základ s istotou. Vieme ale jej zamýšľaný právny základ v čase prijatia Európskeho ekologického dohovoru. Mal to byť čl. 192 ods. 2 ZFEÚ: *„Komisia navrhne revíziu smernice o zdaňovaní energie so zameraním na environmentálne otázky; zároveň navrhne využiť ustanovenia zmlúv, ktoré Európskemu parlamentu a Rade umožňujú prijímať návrhy v tejto oblasti riadnym legislatívnym postupom s hlasovaním kvalifikovanou väčšinou miesto jednohlasnosti."*[16] Čl. 192 ods. 2 ZFEÚ prvý pododsek je zároveň ustanovenie, na ktoré sa nadväzuje v čl. 192 ods. 2 ZFEÚ druhom pododseku možnosť takzvanej passerelle klauzuly spomenutej v citovanom texte, teda možnosť zaviesť pre okruh sekundárnych právnych aktov iný legislatívny postup namiesto legislatívneho postupu určeného zakladajúcimi zmluvami.[17]

Pokiaľ teda revidovaná smernica ETD kladie dôraz na normy chrániace životné prostredie a obsahovo sú tieto normy dôležitejšie pre dosiahnutie cieľov normotvorcu, Komisia by mala uvažovať prednostne o čl. 192 ods. 2 prvom pododseku ZFEÚ.

---

[12]Tamže, s. 318.

[13] ENGEL, A. *The Choice of Legal Basis for Acts of the European Union : Competence Overlaps, Institutional Preferences, and Legal Basis Litigation*. 1. vyd. Cham : Springer, 2018. s. 1-2. Dostupné na: https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-00274-9.

[14] V tom čase čl. 93 Zmluvy o Európskych spoločenstvách. Pozri: Smernica Rady 2003/96/ES z 27. októbra 2003 o reštrukturalizácii právneho rámca spoločenstva pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny, preambula.

[15] Zmluva o fungovaní Európskej únie, čl. 113.

[16] Oznámenie Komisie COM(2019) 640 final. bod 2.2.1. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640.

[17] Pre bližší výklad pozri: Passerelle clauses. EUR-Lex [online]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/passerelle-clauses.html.

Máme za to, že aj v čase vydania dôvodovej správy k návrhu revidovanej smernice ETD existovala užšia väzba cieľov tohto návrhu s čl. 192 ods. 2 prvým pododsekom ZFEÚ. Napríklad dôvodová správa uvádza medzi hlavnými dôvodmi potreby revízie problémy s fungovaním vnútorného trhu až na treťom mieste za dvoma problematickými oblasťami smernice ETD týkajúcimi sa životného prostredia.[18]

Doposiaľ sa čl. 192 ods. 2 prvý pododsek ZFEÚ javí ako vhodnejší právny základ pre revíziu smernice ETD, avšak väzba cieľov revidovanej smernice s čl. 113 ZFEÚ je stále dostatočne silná, aby aj ten mohol byť jej právnym základom.

Ak sú možnosti voľby právneho základu revidovanej smernice ETD naďalej otvorené, je potrebné ešte zohľadniť, **aký legislatívny postup sa viaže na oba právne základy pripadajúce do úvahy.**

2 PROCESNÁ PASCA NA EURÓPSKEHO ZÁKONODARCU?

Judikatúra **Súdneho dvora Európskej únie** (ďalej aj *„SDEÚ"*) pripúšťa, že voľba nesprávneho právneho základu je formálnou chybou. Pre vyvodenie právnych následkov je ale dôležitejšie to, aký má právny základ vplyv na použitie legislatívneho postupu pre prijímanie daného sekundárneho aktu práva EÚ.[19]

Komisiou spoločne zvolené čl. 113 ZFEÚ a čl. 192 ods. 2 prvý pododsek ZFEÚ ustanovujú mimoriadne legislatívne postupy. **Problém je v tom, že oba články ustanovujú odlišné mimoriadne legislatívne postupy.** Oba postupy vyžadujú jednohlasnosť v Rade Európskej únie (ďalej aj *„Rada"*) a porady s Európskym parlamentom a Hospodárskym a sociálnym výborom. **Čl. 192 ods. 2 stanovuje nad rámec postupu podľa čl. 113 ZFEÚ aj potrebu porady s Výborom regiónov**.

Logicky nie je možné prijať jednu právnu normu naraz dvoma odlišnými mimoriadnymi legislatívnymi postupmi. Je teda nutné vybrať si jeden z nich. K tejto voľbe už zo strany Komisie došlo, nakoľko porady je možné a nutné vykonať pred prijatím návrhu sekundárneho právneho aktu EÚ. **Komisia v praxi využila prísnejší legislatívny postup podľa čl. 192 ods. 2 prvého pododseku ZFEÚ, teda vyžiadala si stanovisko aj od Výboru regiónov.**[20]

Ak by Komisia zvolila v nadväznosti na voľbu právneho základu nesprávny legislatívny postup oproti postupu, ktorým by sa podľa správneho právneho základu bolo nutné riadiť, nebola by to iba formálna chyba. Išlo by aj o hrubú materiálnu chybu. **Komisia sa teda**

[18] Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE restructuring the Union framework for the taxation of energy products and electricity (recast) COM(2021) 563 final. s. 2-3. Dostupné na: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10872-2021-INIT/en/pdf.

[19] ENGEL, A. The Choice of Legal Basis for Acts of the European Union : Competence Overlaps, Institutional Preferences, and Legal Basis Litigation. 1. vyd. Cham : Springer, 2018. s. 83-87. Dostupné na: https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-00274-9.

[20] Procedure File: 2021/0213(CNS). Legislative Observatory [online]. Dostupné na: https://oeil.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2021/0213(CNS).

zachovala korektne, keď využila prísnejší legislatívny postup. Ak by to neurobila, mohlo by to mať vážne procesné následky vedúce k vyhláseniu neplatnosti novoprijatej revidovanej smernice ETD.

Nepriama sankcia za použitie nesprávneho legislatívneho postupu je obsiahnutá v čl. 263 ZFEÚ. Je ňou hrozba podania žaloby o neplatnosť aktu, ktorou možno napadnúť okrem iného legislatívne akty z dôvodu ich rozporu s primárnym právom EÚ.[21] Je nutné poznamenať, že v prípade riadenia sa menej prísnym legislatívnym postupom by došlo k porušeniu práva Výboru regiónov byť konzultovaný ohľadom aktu sekundárneho práva EÚ, ktorý mal byť prijatý postupom podľa čl. 192 ods. 2 prvého pododseku ZFEÚ. Následne by bol Výbor regiónov aktívne legitimovaný podať žalobu o neplatnosť aktu ako takzvaný čiastočne privilegovaný žalobca v zmysle čl. 263 ZFEÚ.[22]

Ďalej je potrebné vyhodnotiť situáciu, ktorá môže nastať, ak bude v budúcnosti využitá passerelle klauzula v čl. 192 ods. 2 druhom pododseku ZFEÚ. Ak by sa tak stalo, situácia by sa obrátila - teda odrazu by právny základ čl. 192 ods. 2 prvý pododsek pripúšťal využitie riadneho legislatívneho postupu. Došlo by tým k odstráneniu podmienky jednohlasného odsúhlasenia sekundárneho aktu práva EÚ Radou, tým pádom by bol prísnejší mimoriadny legislatívny postup podľa čl. 113 ZFEÚ. Toto je koniec koncov scenár, v ktorého naplnenie Komisia dúfala v Európskom ekologickom dohovore.[23] V tom prípade by bolo jednoznačne politicky uľahčené prijatie revidovanej smernice ETD. Na druhej strane, prijatie revidovanej smernice ETD riadnym legislatívnym postupom podľa čl. 192 ods. 2 prvého pododseku ZFEÚ po využití passerelle ustanovenia by s veľkou pravdepodobnosťou napadli členské štáty, ktoré nesúhlasili s jej znením.[24] Urobili by tak ako privilegovaní žalobcovia v zmysle čl. 263 ZFEÚ. Každopádne sa zdá, že už možnosť prehry členského štátu pri podaní žaloby o neplatnosť aktu v scenári prijatia passerelle klauzuly politicky vylučuje jej prijatie.

Na druhej strane, existujú v odbornej literatúre aj názory[25] zahraničných autorov, podľa ktorých je bez ohľadu na väzbu revízie smernice ETD k čl. 113 ZFEÚ tento článok jednoznačne nesprávnym právnym základom pre právny akt spadajúci aj pod čl. 192 ods. 2 prvý pododsek ZFEÚ.[26]

ZÁVER

[21] JÁNOŠÍKOVÁ, M. *Repetitórium práva Európskej únie.* Druhé, prepracované vydanie. Bratislava : IURIS LIBRI, 2019. s. 118-120.
[22] Tamže, s. 118.
[23] Pozri citáciu k poznámke pod čiarou č. 16.
[24] Koniec koncov, už od roku 2021 sa členské štáty nevedia dohodnúť na znení revidovanej smernice ETD vyhovujúcej každému.
[25] Hoci menej presvedčivý ohľadom derogácie čl. 113 ZFEÚ článkom 192 ods. 2 ZFEÚ, existuje aj akademický názor ohľadom neplatnosti revidovanej smernice ETD z dôvodu odporovaniu princípu znečistovateľ platí. K tomu pozri: BAILLEUX, A. *Fueling the Debate: Is the EU's Energy Tax Exemption Regime For Aircrafts and Ships Truly Legal?* [online]. Dostupné na: https://europeanlawblog.eu/8079tseb/.
[26] KOTZUR, M. Article 192 [Decision-making procedure; financing; polluters-pay-principle] (ex Article 175 TEC). In *European Union Treaties: A Commentary*. CH Beck/Hart Publishing, 2015. s. 727.

Analýzou prameňov práva a prameňov poznania práva sme zistili, že obsah návrhu revidovanej smernice ETD je dostatočne odlišný od pôvodnej smernice ETD na zmenu právneho základu jej prijatia.

Vo zmene výberu právneho základu revidovanej smernice ETD medzi časom prijatia Európskeho ekologického dohovoru a prijatia návrhu revidovanej smernice ETD pozorujeme tendenciu Komisie konať obozretne. Komisia zmenila od roku 2019 svoj právny názor ohľadom právneho základu revízie smernice ETD, no túto zmenu učinila bez negatívnych následkov na šance jej prijatia so zachovaním jej silných environmentálnych aspektov.

Komisia zároveň využila správny mimoriadny legislatívny postup, ktorý zabráni možnosti Výboru regiónov podať žalobu o neplatnosť revidovanej smernice ETD v scenári, kedy nebude využitá passerelle klauzula v čl. 192 ods. 2 druhom pododseku ZFEÚ.

Pokiaľ táto passerelle klauzula bude využitá, bude v najlepšom záujme Komisie prehodnotiť svoj postoj k právnemu základu revidovanej smernice ETD na využitie iba čl. 192 ods. 2 prvého pododseku ZFEÚ. Napriek o trochu vyššej miere rizika žaloby o neplatnosť v prípade takéhoto postupu, možnosť rýchleho prijatia revidovanej smernice ETD bez nutnosti tvorenia kompromisu vyhovujúceho všetkým členským štátom by podľa nás priniesla Komisii viac výhod.

Použitie iba čl. 192 ods. 2 prvého pododseku ZFEÚ sa javí niesť iba malé riziko, avšak momentálne toto riziko Komisia nemá dôvod podstúpiť.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BABČÁK, V. *Dane a daňové právo na Slovensku (teória a legislatíva)*. Ružomberok : Vydavateľstvo EPOS, 2022. 832 s. ISBN 978-80-562-0339-2.
2. BAILLEUX, A. *Fueling the Debate: Is the EU's Energy Tax Exemption Regime For Aircrafts and Ships Truly Legal?* [online]. Dostupné na: https://europeanlawblog.eu/8079tseb/.
3. ENGEL, A. *The Choice of Legal Basis for Acts of the European Union : Competence Overlaps, Institutional Preferences, and Legal Basis Litigation.* 1. vyd. Cham : Springer, 2018. 142 s. ISBN 978-3-030-00274-9. Dostupné na: https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-00274-9.
4. JANKUV, J. *Environmentalizácia medzinárodného práva verejného a jej vplyv na právo Európskej únie a právny poriadok Slovenskej republiky*. 1. vyd. Praha : Leges, 2021. 388 s. ISBN 978-80-7502-580-7.
5. JÁNOŠÍKOVÁ, M. *Repetitórium práva Európskej únie.* Druhé, prepracované vydanie. Bratislava : IURIS LIBRI, 2019. 125 s. ISBN 978-80-89635-41-2.
6. KOTZUR, M. Article 192 [Decision-making procedure; financing; polluters-pay-principle] (ex Article 175 TEC). In *European Union Treaties: A Commentary.* CH Beck/Hart Publishing, 2015. 1248 s. ISBN 9783406628771

7. Oznámenie Komisie COM(2019) 640 final. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX:52019DC0640.
8. PALŠOVÁ, L., BEŇUŠ, O. *Environmental Law Selected Aspects*. Nitra : Slovenská poľnohospodárska univerzita v Nitre, 2025. 93 s. ISBN 978-80-552-2834-1.
9. *Passerelle clauses.* EUR-Lex [online]. Dostupné na: https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/passerelle-clauses.html.
10. *Procedure File: 2021/0213(CNS)*. Legislative Observatory [online]. Dostupné na: https://oeil.europarl.europa.eu/oeil/en/procedure-file?reference=2021/0213(CNS).
11. Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE restructuring the Union framework for the taxation of energy products and electricity (recast) COM(2021) 563 final. Dostupné na: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10872-2021-INIT/en/pdf.
12. Smernica Rady 2003/96/ES z 27. októbra 2003 o reštrukturalizácii právneho rámca spoločenstva pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny
13. ŠIROKÝ, J. *Daně v Evropské unii*. 7. aktualizované a prepracované vydanie. Praha : Leges, 2018. 382 s. ISBN 978-80-7502-274-5.
14. Zákon č. 609/2007 Z. z. o spotrebnej dani z elektriny, uhlia a zemného plynu a o zmene a doplnení zákona č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja v znení neskorších predpisov.
15. Zmluva o fungovaní Európskej únie

KONTAKT NA AUTORA

jozef.takacs@student.upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Judikatúra súdov vo veciach odpočítania DPH

Court Case Law on VAT Deduction

Jakub Zavacký

Abstrakt

Práca sa zaoberá problematikou odpočítania dane z pridanej hodnoty a judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie, ktorá významným spôsobom ovplyvňuje uplatňovanie práva na odpočítanie dane v členských štátoch Európskej únie. Cieľom práce je poukázať na význam odpočítania dane, vymedziť základné hmotnoprávne a formálne podmienky jeho uplatnenia a analyzovať vybrané rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie. Osobitná pozornosť je venovaná rozhodnutiam vo veciach Vikingo Fővállalkozó Kft., C-610/19, a Kemwater ProChemie s. r. o., C-154/20. Práca sa zameriava najmä na otázku dôkazného bremena daňového subjektu, postavenie skutočného dodávateľa ako zdaniteľnej osoby a možnosti správcu dane odmietnuť právo na odpočítanie dane. Z analyzovanej judikatúry vyplýva, že právo na odpočítanie dane predstavuje základnú zásadu systému dane z pridanej hodnoty a jeho odmietnutie musí byť založené na preukázaní nesplnenia hmotnoprávnych podmienok alebo existencie daňového podvodu. Samotné nedostatky vo formálnych náležitostiach spravidla nemôžu viesť k odmietnutiu odpočítania dane, pokiaľ sú splnené hmotnoprávne podmienky. Judikatúra Súdneho dvora tak prispieva k jednotnému výkladu pravidiel odpočítania DPH a k posilneniu právnej istoty daňových subjektov.

Kľúčové slová:

daň z pridanej hodnoty, odpočítanie DPH, právo na odpočítanie dane, judikatúra, Súdny dvor Európskej únie, hmotnoprávne podmienky

Abstract

The thesis deals with the issue of value added tax deduction and the case law of the Court of Justice of the European Union, which significantly influences the exercise of the right to deduct VAT in the Member States of the European Union. The aim of the thesis is to highlight the importance of VAT deduction, define the basic substantive and formal conditions for exercising the right to deduct VAT, and analyse selected decisions of the Court of Justice of the European Union. Particular attention is paid to the judgments in Vikingo Fővállalkozó Kft., C-610/19, and Kemwater ProChemie s. r. o., C-154/20. The thesis focuses primarily on the burden of proof borne by the taxable person, the status of the actual supplier as a taxable person, and the conditions under which the tax authorities may refuse the right to deduct VAT. The analysed case law demonstrates that the right to deduct VAT constitutes a fundamental principle of the common VAT system and that its refusal must be based on the failure to fulfil substantive

conditions or on the existence of VAT fraud. Mere deficiencies concerning formal requirements should generally not result in the refusal of the right to deduct VAT where the substantive conditions have been fulfilled. The case law of the Court of Justice therefore contributes to the uniform interpretation of VAT deduction rules and to strengthening legal certainty for taxable persons.

Key words:

value added tax, VAT deduction, right to deduct VAT, case law, Court of Justice of the European Union, substantive conditions

ÚVOD

Benjamin Franklin v liste adresovanom Jean-Baptiste Le Royovi poznamenal, že „(...) na tomto svete nie je nič isté, iba smrť a dane.“[1] V období, kedy Slovenská republika prechádza rozsiahlou konsolidáciou verejných financií, tieto slová môžu rezonovať silnejšie než kedykoľvek predtým.[2]

1 EXKURZ PROBLEMATIKOU ODPOČÍTANIA DANE Z PRIDANEJ HODNOTY

Za korene súčasnej konštrukcie daní a poplatkov sú považované stredoveké regály, domény, akcíe a kontribúcie, ale ich náležitosti sa začali formovať až v 18. storočí. Dnešný daňový systém tak nadväzuje na dlhú historickú líniu a v podstate je každá fyzická a právnická osoba potenciálnym alebo skutočným daňovým subjektom.[3] Babčák definuje daň „ako peňažnú platbu (plnenie) nenávratného charakteru, ktorá je ukladaná zákonom alebo na základe zákona za účelom úhrady štátnych alebo iných verejných potrieb, a to spravidla vo vopred ustanovenej výške a lehote splatnosti. Daň je platba jednostranne ukladaná štátom alebo orgánom územnej samosprávy.“[4] Podobne aj Schultzová, ktorá ju charakterizuje „ako povinnú, zákonom určenú, neekvivalentnú, zvyčajne sa opakujúcu platbu, ktorú daňové subjekty odvádzajú štátu v určenej výške a v stanovenom termíne.“[5]

Pravidlá pre odpočítanie dane upravuje hlava X Smernice Smernice Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty, ktorá bola transponovaná najmä do § 49 a nasl. Zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty. Podľa právnej úpravy rozlišujeme odpočítanie dane a pomerné odpočítanie dane. Pomerné odpočítanie dane sa uplatňuje vtedy, ak platiteľ použije tovary a služby pre dodávky tovarov a služieb, pri ktorých môže odpočítať daň a súčasne pre dodávky pri ktorých nemôže odpočítať daň. Pomernú výšku

[1] Quote Investigator. Quote Origin: Nothing Is Certain, Except Death and Taxes. [online]. [cit. 2025-10-11]. Dostupné na internete: https://quoteinvestigator.com/2020/05/11/taxes/
[2] Inštitút finančnej politiky Ministerstva financií SR. Daňové a nedaňové príjmy. [online]. Bratislava: IFP MF SR, 2025. [cit. 2025-10-11]. Dostupné na internete: https://ifp.sk/danove-prijmy/
[3] Bližšie pozri: BABČÁK, V.: Daňové právo na Slovensku a v EÚ, Bratislava: Epos, 2019, s. 18-19
[4] BABČÁK, V.: Daňové právo na Slovensku a v EÚ, Bratislava: Epos, 2019, s. 21
[5] SCHULTZOVÁ, A. a kol.: Daňovníctvo - daňová teória a politika, Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 35

odpočítateľnej dane nám upravuje § 50 Zákona o DPH.[6] Platiteľovi vzniká právo na odpočítanie DPH pri tovare a službách v momente, kedy pri týchto tovaroch a službách vznikla daňová povinnosť, a teda dňom dodania tovaru, poskytnutím služby, alebo prijatím platby, ktorá predchádza dodaniu tovaru alebo služby. Právo na odpočítanie DPH nemôže vzniknúť skôr a ak daňová povinnosť nevznikla vôbec, tak nevzniklo ani právo na odpočítanie DPH.[7] Právo zdaniteľných osôb odpočítať z DPH, ktorú majú zaplatiť, DPH už zaplatenú na vstupe z tovarov, ktoré nadobudli, alebo služieb, ktoré prijali, predstavuje základnú zásadu spoločného systému DPH zavedeného právnom úpravou únie a v zásade nemôže byť obmedzené.[8] Ak hmotnoprávne podmienky splnené nie sú, tak právo na odpočítanie DPH môže byť zo strany správcu dane odopreté, pričom dôkazne bremeno splnenia týchto podmienok je na osobe, ktorá si právo na odpočítanie DPH uplatňuje.[9]

Platiteľ si môže odpočítať daň:
- uplatnenú iným platiteľom (dodávateľom), ktorá je zahrnutá v cene nadobudnutého zdaniteľného plnenia;
- uplatnenú v rámci „samozdanenia“;
- uplatnenú platiteľom pri nadobudnutí tovaru v tuzemsku z iného členského štátu;
- zaplatenú v tuzemsku príslušnému colnému úradu pri dovoze tovaru z tretích štátov.[10]

Zatiaľ čo nesplnenie hmotnoprávnych podmienok zo strany platiteľa môže mať za následok, že mu správca dane právo na odpočítanie DPH zamietne, v prípade nesplnenia formálnych podmienok je takýto následok výnimočný, nakoľko tento nedostatok môže byť napravený a nemá byť sám osebe dôvodom na odopretie odpočítania dane.[11] Uvedené vyplýva zo záväzného výkladu poskytnutého SDEÚ, podľa ktorého *„základná zásada neutrality DPH vyžaduje, aby sa odpočítanie DPH zaplatenej na vstupe priznalo, ak sú splnené hmotnoprávne požiadavky, hoci určité formálne požiadavky zdaniteľné osoby opomenuli splniť... Inak to však môže byť vtedy, ak porušenie takýchto formálnych požiadaviek znemožňuje predloženie jasného dôkazu o tom, že hmotnoprávne požiadavky boli splnené... Môže to však tak byť v prípade, ak totožnosť skutočného dodávateľa nie je uvedená na faktúre týkajúcej sa tovarov alebo služieb, na základe ktorých sa uplatňuje právo na odpočítanie dane, ak to bráni identifikovať tohto dodávateľa, a teda preukázať, že mal postavenie zdaniteľnej osoby, keďže toto postavenie predstavuje jednu z hmotnoprávnych požiadaviek práva na odpočítanie DPH.“* [12]

[6] K pomerne odpočítanej dani pozri bližšie § 49 ods. 3 Zákona o DPH
[7] BEŇO, M. – KAČALJAK, M. – ORDA ORAVCOVÁ, A. – RICHTER, F. – SÁBO, J. – VARGAN, M.: Zákon o dani z pridanej hodnoty. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2024, s. 465
[8] RAKOVSKÝ, P.: Daňový podvod a zneužitie práva v oblasti daní. Právne následky. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 14
[9] BEŇO, M. – KAČALJAK, M. – ORDA ORAVCOVÁ, A. – RICHTER, F. – SÁBO, J. – VARGAN, M.: Zákon o dani z pridanej hodnoty. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2024, s. 471
[10] SCHULTZOVÁ, A. a kol.: Daňovníctvo – daňová teória a politika. Praha: Wolters Kluwer, 2018, s. 253
[11] BEŇO, M. – KAČALJAK, M. – ORDA ORAVCOVÁ, A. – RICHTER, F. – SÁBO, J. – VARGAN, M.: Zákon o dani z pridanej hodnoty. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer, 2024, s. 471
[12] Súdny dvor Európskej Únie. Rozsudok z 11. novembra 2021, Ferimet SL v Administración General del Estado, vec C-281/20, body 33, 36–37.

1.1 Význam odpočítania dane

Daň z prianej hodnoty je významnou súčasťou daňového systému každej modernej ekonomiky. V dnešnej dobe je DPH jednou z najhlavnejších foriem zdanenia spotreby a prispieva k financovaniu verených výdavkov.

1.2 NÁROK NA ODPOČÍTANIE DANE

Právo „odpočítať daň“ zodpovedá zásade neutrálneho dopadu dane z pridanej hodnoty na podnikateľa, ktorá je jednou z hlavných zásad systému dane z pridanej hodnoty. Ako vyplýva z judikatúry Súdneho dvora Európskej únie, právo zdaniteľných osôb odpočítať z DPH, ktorú majú zaplatiť, DPH už zaplatenú na vstupe z tovarov, ktoré nadobudli, alebo služieb, ktoré prijali, predstavuje základnú zásadu spoločného systému DPH zavedeného právnou úpravou Únie.

2. ANALÝZA JUDIKARÚRY V OBLASTI ODPOČÍTANIA DPH A JEJ VÝZNAM PRO FUTURO

K dokazovaniu nesplnenia hmotnoprávnych podmienok prostredníctvom spochybnenia subdodávateľa sa venoval aj Súdny dvor EÚ, ktorý ustálil, že okolnosťou spôsobilou vyvolať dôvodné pochybnosti správcu dane o preukázaní splnenia materiálnych podmienok a následné odmietnutie práva na odpočet dane z pridanej hodnoty nie je nedostatok potrebných materiálnych a ľudských zdrojov pre vyrobenie alebo dodanie tovaru na strane dodávateľa či subdodávateľov (rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie vo veci Vikingo Fővállalkozó Kft., C-610/19 zo dňa 3. septembra 2020, bod 47, vo veci Maks Pen EOOD, C-18/13 zo dňa 13. februára 2014, body 31, 32; vo veci Gábor Tóth, C-324/11 zo dňa 6. septembra 2012, bod 49).[13] Napokon, opatrenia prijaté členskými štátmi v oblasti DPH sa nemôžu používať spôsobom, ktorý systematicky spochybňuje právo na odpočítanie DPH a tým neutralitu DPH.[14]

2.1. Vec C-610/19 - Vikingo Fővállalkozó

Skutkový stav a spor vo veci samej

Koncom minulého roka vydal Súdny dvor Európskej únie uznesenie vo veci Vikingo, ktorého predmetom bolo posúdenie možnosti správcu dane zamietnuť právo na odpočítanie dane bez toho, aby súčasne skúmal existenciu daňového podvodu a vedomosti daňovníka o ňom. Súdny dvor, nadväzujúc na svoju predchádzajúcu judikatúru pomerne jasne zrekapituloval mantinely umožňujúce odňatie uplatneného práva (na odpočítanie dane, prípadne na oslobodenie od dane) daňovým subjektom formou spochybnenia dodávateľa – tzv. „deklarovaný dodávateľ.“

[13] Rozsudok NSS SR sp. zn. 3Sfk/36/2022 z 27. 06. 2024.
[14] Bližšie pozri bod 44 Uznesenia SD EÚ vo veci C-610/19 v konaní Vikingo Fővállalkozó Kft. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága z 03. 09. 2020.

Spoločnosť Vikingo uzavrela so spoločnosťou Freest Kft. zmluvu o dodaní desiatich baliacich strojov a jedného plniaceho stroja. Táto zmluva stanovovala možnosť využitia subdodávateľov. Tieto stroje spoločnosť Freest podľa ustanovení oboch zmlúv nadobudla od inej spoločnosti, ktorá ich kúpila od ďalšej spoločnosti. Spoločnosť Vikingo si uplatnila na základe oboch faktúr vystavených spoločnosťou Freest právo na odpočítanie DPH zaplatenej na vstupe. V nadväznosti na kontrolu daňových priznaní k DPH uskutočnenú *a posteriori* prvostupňový daňový orgán vymeral daňový nedoplatok vo výške 8 020 000 maďarských forintov a vo výške 13 257 000 forintov, pričom jedna časť týchto súm predstavovala neodôvodnené vrátenie DPH a druhá nezaplatenú DPH.

Druhostupňový daňový orgán potvrdil jedno z týchto rozhodnutí a druhé zmenil tak, že upravil výšku nezaplatenej DPH, ako aj výšku daňovej pokuty a úrokov z omeškania. Spoločnosť Vikingo podala proti týmto rozhodnutiam žaloby na vnútroštátny súd, ktorý ich dvoma rozsudkami zmenil.

Nastolené právne otázky

Kúria (Najvyšší súd Maďarskej republiky) obidva tieto rozsudky zrušil a vrátil veci vnútroštátnemu súdu. Za týchto podmienok Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Správny a pracovný súd v Budapešti) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru šesť prejudiciálnych otázok týkajúcich sa praxe daňového orgánu, výkladu Kúrie, súladu článkov smernice 2006/112 s praxou daňového orgánu, povinností daňového orgánu, proporcionality sankcií, a práva zdaniteľných osôb podať žalobu o náhradu škody.

Právna analýza a riešenie právneho problému

SD EÚ vyložil Smernicu Rady 2006/112/ES tak, že táto bráni vnútroštátnej praxi, na základe ktorej daňový orgán zamietne zdaniteľnej osobe právo na odpočítanie dane z pridanej hodnoty zaplatenej za nadobudnutie tovaru, ktorý jej bol dodaný, z dôvodu, že faktúry nemožno považovať za hodnoverné, pretože po prvé osoba, ktorá vyhotovila faktúru, uvedený tovar nemohla z dôvodu nedostatku potrebných materiálnych a ľudských zdrojov vyrobiť ani dodať, po druhé neboli dodržané vnútroštátne právne predpisy v oblasti účtovníctva, po tretie dodávateľský reťazec, ktorý viedol k uvedeným nákupom, nebol ekonomicky opodstatnený a po štvrté v prípade niektorých predchádzajúcich transakcií, ktoré boli súčasťou tohto dodávateľského reťazca, sa vyskytli nezrovnalosti.

Význam a zhodnotenie rozhodnutia

V prípade prevzatia záverov analyzovaného uznesenia do vnútroštátnej praxe správcov dane, spôsobí jeho dopad pravdepodobne to, že argumentačná línia „deklarovaný dodávateľ“ ako dôvod na odňatie práva na odpočítanie dane bude definitívne opustená a správca dane bude musieť dokazovať úplné neuskutočnenie dodávky, resp. existenciu daňového podvodu a splnenie tzv. vedomostného testu.

2.2. Vec C-154/20 - Kemwater ProChemie s. r. o. z 8. marca 2011, sp. zn. 2Tdo 4/2011;

Skutkový stav a spor vo veci samej

V nadväznosti na daňovú kontrolu, ktorá sa začala 25. apríla 2012, český daňový orgán nepriznal spoločnosti Kemwater ProChemie právo na odpočítanie DPH, ktorú táto spoločnosť zaplatila za reklamné služby poskytnuté počas golfových turnajov. Podľa daňových dokladov tieto služby poskytla Viasat Service s. r. o. v sume 120 000 CZK zahŕňajúcej 20 % DPH za každé zdaňovacie obdobie. Český daňový orgán bez toho, aby spochybnil existenciu dotknutých služieb, konštatoval, že konateľ spoločnosti Viasat Service vyhlásil, že nevedel o tom, že tieto služby boli poskytované touto spoločnosťou a že, pokiaľ ide o Kemwater ProChemie, táto spoločnosť nevedela preukázať, že uvedená spoločnosť bola skutočne poskytovateľom uvádzaných služieb. Keďže daňový orgán usúdil, že jednak totožnosť poskytovateľa alebo poskytovateľov služieb a ich postavenie ako zdaniteľnej osoby na účely DPH neboli preukázané a že jednak rozsah dotknutých služieb bol čiastočne sporný, vydal 20. decembra 2013 daňové výmery vo výške 20 000 CZK za každé zdaňovacie obdobie a spoločnosti Kemwater ProChemie uložil pokutu.

Keďže finančné riaditeľstvo zamietlo sťažnosť podanú spoločnosťou Kemwater ProChemie proti týmto daňovým výmerom, Kemwater ProChemie podala žalobu na Krajský soud v Praze, ktorý jej žalobe vyhovel. Tento súd na základe judikatúry Súdneho dvora a rozsudku Nejvyššího správního soudu dospel k záveru, že právo na odpočítanie dane nepodlieha predloženiu dôkazu o tom, že zdaniteľná osoba nadobudla zdaniteľné plnenie od dodávateľa uvedeného na faktúre týkajúcej sa tohto plnenia, a že neuvedenie dôkazu o totožnosti skutočného dodávateľa tohto plnenia je rozhodujúce len vtedy, ak daňový úrad preukáže, že toto plnenie bolo súčasťou daňového podvodu, o ktorom zdaniteľná osoba, ktorá si uplatňuje právo na odpočítanie dane, vedela alebo o ňom mala vedieť.

Finančné riaditeľstvo Českej republiky preto podalo v kasačnú sťažnosť na Nejvyšší správní soud, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania.

Nastolené právne otázky

Za daných okolností Nejvyšší správní soud (Najvyšší správny súd) prerušil konanie a položil Súdnemu dvoru prejudiciálne otázky týkajúce sa súladu smernice 2006/112 s preukázaním, že zdaniteľné plnenie, ktoré spoločnosť nadobudla, pre ňu uskutočnila iná konkrétna zdaniteľná osoba a možnosti nepriznať právo na odpočítanie dane na vstupe bez toho, aby sa preukázalo, že táto zdaniteľná osoba vedela alebo mohla vedieť, že nadobudnutím tovaru alebo služieb sa podieľa na daňovom podvode.

Právna analýza a riešenie právneho problému

Desiata komora Súdneho dvora rozhodla, že Smernica Rady 2006/112/ES sa má vykladať v tom zmysle, že uplatnenie práva na odpočítanie dane zaplatenej na vstupe sa má nepriznať bez toho, aby daňový úrad musel preukázať, že zdaniteľná osoba sa dopustila podvodu na DPH alebo že vedela, alebo mala vedieť, že uvádzané plnenie, na ktorom sa zakladá právo na odpočítanie dane, bolo súčasťou takéhoto daňového podvodu a ak v prípade, že tento skutočný dodávateľ tovaru alebo poskytovateľ služieb nebol identifikovaný, táto zdaniteľná osoba nepredloží dôkaz o tom, že tento dodávateľ alebo poskytovateľ mal postavenie zdaniteľnej osoby, pokiaľ vzhľadom na skutkové okolnosti a napriek dôkazom poskytnutým touto zdaniteľnou osobou chýbajú údaje potrebné na overenie, či skutočný dodávateľ alebo poskytovateľ mal toto postavenie.

Touto problematikou sa avšak Súdny dvor zaoberal už v rozsudku z 11. novembra 2021, v prípade Ferimet SL proti Administración General del Estado, v ktorom uviedol, že zdaniteľnej osobe sa má odoprieť uplatnenie práva na odpočítanie dane, ak s prihliadnutím na skutkové okolnosti a dôkazy poskytnuté zdaniteľnou osobou neexistujú potrebné informácie na overenie toho, či skutočný dodávateľ mal postavenie zdaniteľnej osoby, alebo ak sa z právneho hľadiska dostatočne preukáže, že uvedená zdaniteľná osoba sa dopustila podvodu na DPH, alebo vedela alebo mala vedieť, že plnenie uvádzané na uplatnenie práva na odpočítanie dane bolo súčasťou takého podvodu.[15] To vyplýva aj z judikatúry pripomenutej v bodoch 46 a 51 tohto rozsudku.[16]

Význam a zhodnotenie rozhodnutia

Rozhodnutie sa stalo ťažiskovou oporou aj pri mnohých po ňom nasledujúcich konaniach, napríklad v rozsudku Súdneho dvora z 29. 02. 2024 v konaní spoločnosti B2 Energy s. r. o. proti Odvolacímu finančnímu ředitelství, Nejvyšší správní soud prerušil v Českej republike konanie a položil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku, ktorou zisťoval rozsah výkladu článku 138 ods. 1 smernice o DPH podľa vzoru rozsudku vo veci Kemwater ProChemie v tom zmysle, či je potrebné odoprieť uplatnenie nároku na oslobodenie od pri dodaní tovaru do iného členského štátu Európskej únie bez toho, aby bol správca dane povinný preukázať, že dodávateľ tovaru bol zapojený do podvodu na DPH, ak dodávateľ nepreukázal, že tovar bol dodaný konkrétnemu príjemcovi v inom členskom štáte EÚ v postavení zdaniteľnej osoby uvedenej na daňových dokladoch.[17]

[15] Súdny dvor Európskej Únie. Rozsudok z 11. novembra 2021, Ferimet SL v Administración General del Estado, vec C-281/20, bod 61.
[16] Pozri v tomto zmysle bod 30 rozsudku z 13. februára 2014 vo veci C-18/13.
[17] Pre porovnanie pozri bližšie rozsudok Súdneho dvora EÚ vo veci C-676/22 z 29. 02. 2024 v konaní B2 Energy s. r. o. proti Odvolacímu finančnímu ředitelství.

ZÁVER

Z doteraz uvedeného vyplýva záver, že dôkazné bremeno ohľadne splnenia hmotnoprávnych podmienok pre priznanie práva na odpočítanie dane teda zaťažuje daňový subjekt a jeho dobrá viera v zásade nezohráva žiadnu rolu. Zatiaľ čo medzi hmotnoprávne podmienky k odpočítaniu dane patrí postavenie dodávateľa tovaru ako zdaniteľnej osoby, resp. platiteľa dane, jeho správne uvedenie na faktúre patrí medzi podmienky formálne. Táto zásada opätovne vyplýva z judikatúry Súdneho dvora a z analyzovaného rozhodnutia. Z predmetnej judikatúry Súdneho dvora taktiež vyplýva, že nedostatky v naplnení formálnych podmienok nemôžu viesť k odopretiu práva na odpočítanie dane v prípade, ak je preukázané naplnenie hmotnoprávnych podmienok práva na odpočet dane. Zároveň Súdny dvor EÚ vymedzil okolnosti, ktoré nemôžu slúžiť na efektívne spochybnenie práva na odpočítanie dane na strane daňového subjektu. Uvedené napomohlo právnej istote pri uplatňovaní práva na odpočítanie dane una úrovni jednotlivých členských štátov.

Preto rovnako ako platí pravidlo, že v prípade preukázaného splnenia hmotnoprávnych podmienok na odpočet DPH nemôžu byť nedostatky vo formálnych podmienkach dôvodom na nepriznanie odpočtu DPH. Opakovane tento pohľad na dôkazné bremeno zdaniteľnej osoby nachádzame v rozhodnutiach Súdneho dvora, napr. vo veci SC Paper Consult SRL, C-101/16 zo dňa 19. októbra 2017, bod 42 alebo vo veci Ferimet SL, C-281/20 zo dňa 11. novembra 2021, bod 36, čo napomohlo aj predmetnému rozhodnutiu vo veci Kemwater ProChemie s. r. o., C-154/20 zo dňa 9. 12. 2021, ktoré jasne definovalo Smernicu Rady 2006/112/ES.

POUŽITÁ LITERATÚRA

1. BABČÁK, Vladimír. *Daňové právo na Slovensku*. Bratislava: EPOS, 2015. 752 s. ISBN 978-80-562-0091-9.
2. SCHULTZOVÁ, Anna a kol. *Daňovníctvo: Daňová teória a politika I*. 3. dopl. a preprac. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018. 360 s. ISBN 978-80-7598-107-3.
3. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *Vikingo Fővállalkozó Kft. proti Nemzeti Adó- és Vámhivatal Fellebbviteli Igazgatósága*. Vec C-610/19. Uznesenie Súdneho dvora z 3. septembra 2020.
4. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *Kemwater ProChemie s. r. o. proti Odvolacímu finančnímu ředitelství*. Vec C-154/20. Rozsudok Súdneho dvora z 9. decembra 2021. ECLI:EU:C:2021:989.
5. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *Ferimet SL proti Administración General del Estado*. Vec C-281/20. Rozsudok Súdneho dvora z 11. novembra 2021. ECLI:EU:C:2021:910.
6. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *SC Paper Consult SRL*. Vec C-101/16. Rozsudok Súdneho dvora z 19. októbra 2017.
7. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *Maks Pen EOOD*. Vec C-18/13. Rozsudok Súdneho dvora z 13. februára 2014.

8. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *Gábor Tóth*. Vec C-324/11. Rozsudok Súdneho dvora zo 6. septembra 2012.
9. SÚDNY DVOR EURÓPSKEJ ÚNIE. *B2 Energy s. r. o. proti Odvolacímu finančnímu ředitelství*. Vec C-676/22. Rozsudok Súdneho dvora z 29. februára 2024.

KONTAKT NA AUTORA

jakub.zavacky@upjs.sk
Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, Právnická fakulta
Kováčska 26
040 75 Košice
Slovenská republika

Aktuálne výzvy v oblasti finančného práva a daňového práva
Recenzovaný zborník príspevkov zo VI. ročníka študentského sympózia

Zostavovateľ: Mgr. Bc. Filip Baláži, PhD.

Vydavateľ: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach
vo Vydavateľstve ŠafárikPress

Rok vydania: 2026
Počet strán: 219
Rozsah: 15,24 AH
Vydanie: prvé

DOI: https://doi.org/10.33542/AVO-0568-9
ISBN 978-80-574-0568-9 (e-publikácia/ e-publication)

Current Issues of Financial Law and Tax Law
Reviewed proceedings from the VI. annual student symposium

Editor: Mgr. Bc. Filip Baláži, PhD.

Publisher: Pavol Jozef Šafárik University in Košice
published by ŠafárikPress Publishing House

Year: 2026
Pages: 219
Author´s sheets: 15,24
Edition: first

DOI: https://doi.org/10.33542/AVO-0568-9
ISBN 978-80-574-0568-9 (e-publikácia/ e-publication)