

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/38/2013
Identifikačné číslo spisu:	9009010170
Dátum vydania rozhodnutia:	17.09.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Ivan Rumana
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:9009010170.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudkýň JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci žalobcu: AGRO-SYSTEM, s.r.o., IČO: 36 037 788, Kosorín č. 117, právne zastúpený JUDr. Dušanom Klimom, advokátom, so sídlom Sládkovičova 16/61, Žiar nad Hronom, proti žalovanému: Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, Dobrovičova 12, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. 2759/2009-420 zo dňa 28. augusta 2009, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/173/2009-109 zo dňa 15. novembra 2012, v spojení s opravným uznesením č. k. 1S/173/2009-124 zo dňa 25.04.2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/173/2009-109 zo dňa 15. novembra 2012 v spojení s opravným uznesením č. k. 1S/173/2009-124 zo dňa 25.04.2013 p o t v r d z u j e.

Žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu žalobcu a nepriznal mu náhradu trov konania.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že z administratívneho spisu žalovaného zistil, že rozhodnutím č. 500/1681/16485/2007 zo dňa 14. decembra 2007 Pôdohospodárska platobná agentúra (ďalej aj „PPA“) rozhodla o poskytnutí vyrovnávacieho príspevku na znevýhodnené oblasti v sume 1.034.473,23 Sk na rok 2007 a týmto rozhodnutím ukončila konanie o jednotnej žiadosti na rok 2007.

Na podnet právneho zástupcu spoločnosti AZEX, s.r.o., žalovaný preskúmal v mimo odvolacom konaní vyššie uvedené právoplatné rozhodnutie PPA č. 500/1681/16485/2007 zo dňa 14. decembra 2007, ktoré ako nezákonné zrušil a vec vrátil na nové konanie a rozhodnutie pre rozpor v tvrdeniach, že

poľnohospodársku pôdu využívalo viac subjektov (navrhovateľ - žalobca), obchodná spoločnosť AZEX, s.r.o. a Pozemkové spoločenstvo poľnohospodárskych a lesných pozemkov urbárikov obce Slaská. Z odôvodnenia rozhodnutia žalovaného vyplýva, že PPA ako dôkaz o užívaní vzala aj duplicitne deklarované pozemky zo strany žalobcu, pričom v odôvodnení napadnutého právoplatného rozhodnutia táto skutočnosť nie je vyhodnotená ani právne posúdená. Pokiaľ sa správny orgán (PPA) bez akéhokoľvek zdôvodnenia priklonil ku skupine dôkazov podporujúcich jedno skutkové zistenie a ponechal bez povšimnutia dôkazy, z ktorých vyplýva opak, vybočuje tým zo základných medzí, ktoré mu zákon pre hodnotenie dôkazov stanovil. Keďže PPA pri kontrole na mieste rozporu v dôkazoch zistila, bola povinná ich odstrániť a vysvetliť, ku ktorým sa priklonila a ktoré odmietla a z akého dôvodu. PPA uplatnila v konaní postup, ktorý je v rozpore s § 3 ods. 4 a § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (správny poriadok), a preto pre objektívne posúdenie veci bude potrebné nanovo preskúmať skutkový stav, odstrániť nezákonnosť postupu pri posudzovaní dôkazov a pred vydaním rozhodnutia dať možnosť účastníkom konania vyjadriť sa k podkladom a zisteniam.

Krajský súd ďalej citoval ustanovenia § 65 ods. 1, 2 správneho poriadku a poukázal na to, že preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je mimoriadny spôsob preskúmania právoplatného rozhodnutia správneho orgánu. Pokiaľ nastane okolnosť spochybňujúca jeho zákonnosť, je namieste uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku alebo rozhodnutia mimo odvolacieho konania, kde nadriadený správny orgán má právomoc z vlastného alebo iného podnetu preskúmať už právoplatné rozhodnutie jemu predchádzajúce a už skončené konanie, a tak možnosť napraviť protiprávny stav, ktorý svojim rozhodnutím spôsobil jemu priamo podriadený orgán. V odôvodnení rozhodnutia má správny orgán správnou úvahou vyhodnotiť dôkazy a uviesť, ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. V rozpore s touto zákonnou aj ústavnou požiadavkou má čo i len čiastočná absencia relevantných dôvodov rozhodnutia, ako aj stav, keď právne závery zo skutkových zistení v žiadnej možnej interpretácii nevyplyvajú, a napokon ani len všeobecné súhrnné zistenia bez špecifikácie jednotlivých dôkazov, z ktorých mali byť tieto zistenia vyvedené, za následok nepreskúmateľnosť rozhodnutia.

V danom prípade sa v rozhodnutí PPA nachádza iba elementárna informácia o tom, že preskúmala žiadosť žalobcu so zoznamom poľnohospodárskych pozemkov a grafickými prílohami, posúdila listiny a vykonala kontroly na mieste. Je však nepochybné, že užívanie poľnohospodárskej pôdy v rozhodnom období deklarovalo multiplicitne viac subjektov, ktoré žiadali o priamu podporu (dotáciu), čo uviedol i žalobca. PPA vyhovel jeho žiadosti, pritom však bez akéhokoľvek zdôvodnenia v rozhodnutí neakceptovala vyjadrenia ostatných účastníkov konania (žiadateľov) a taktiež nie je uvedené, akou úvahou dospela k výslednej ploche poľnohospodárskej pôdy deklarovanej žalobcom vo výmere 5,27 ha, keď kontrolami na mieste bolo zistené, že výmera multiplicitne deklarovaných pozemkov bola niekoľkonásobne vyššia.

Krajský súd postup žalovaného a napadnuté rozhodnutie č. 3174/2009 zo dňa 02. júna 2009 považoval za zákonné a žalobu zamietol.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom navrhol rozsudok krajského súdu zmeniť a rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím ako nezákonné v celom rozsahu zrušiť. Namietal, že krajský súd nevykonal žiadne dôkazy k tomu, aby mohol rozhodnutie PPA považovať za nepresvedčivé a nepreskúmateľné. Namietal tiež rozpor s ustanoveniami §§ 14, 18 a § 3 správneho poriadku, rozpor s čl. 47 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky, ako i nálezom ÚS SR sp. zn. III ÚS-153/07 v tom, že o konaní mimo odvolacieho konania ho neupovedomil a nedal mu možnosť sa k návrhu vyjadriť. Týmto postupom znemožnil jeho zákonné procesné práva pred vydaním rozhodnutia mimo odvolacieho konania a porušil ústavné práva na spravodlivé konanie a rozhodnutie. Krajský súd k namietaným zákonným porušeniam ani k do spisu doloženému rozsudku Krajského súdu v Bratislave, kde v totožnej veci iný senát zákonné porušenie v rozhodnutí odporcu zistil, nezaujal žiadne stanovisko a rozhodnutia zrušil.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobcu navrhol rozsudok krajského súdu potvrdiť, pretože

žalobca v odvolaní neuviedol žiadne nové skutočnosti, ktoré by neboli predmetom prerokovania na ústnom pojednávaní a s ktorými by sa krajský súd nevysporiadal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 246c ods. 1 veta prvá O.s.p., § 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania a po tom, čo bol deň vyhlásenia rozhodnutia uverejnený na webovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk najmenej päť dní vopred rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Súd v intenciách vyššie citovaného ustanovenia preskúmava aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje svoju právomoc stanovenú zákonmi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

Pre súd je rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia; súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré by mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 veta prvá, ods. 3 O.s.p.).

Najvyšší súd z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu žalovaného zistil skutkový stav tak, ako je uvedený v rozsudku krajského súdu, a ku ktorému vzhľadom na odvolacie námietky žalobcu na doplnenie dodáva.

Zákon č. 543/2007 Z.z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v pôdohospodárstve a rozvoja vidieka v § 1 ods. 1 upravuje pôsobnosť Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka a pôsobnosť PPA pri poskytovaní podpory.

Podľa § 7 ods. 1 písm. a/ zákona č. 543/2007 Z.z. platobná agentúra rozhoduje o poskytovaní podpory podľa osobitného predpisu alebo o poskytovaní zálohovej platby.

Podľa § 2 ods. 1 Nariadenia vlády SR č. 81/2007 Z.z. o podmienkach poskytovania podpory v poľnohospodárstve formou jednotnej platby na plochu, jednotná platba na plochu sa poskytuje na výmeru obhospodarovanej poľnohospodárskej pôdy, vedenej v evidencii pôdných blokov a dielov pôdných blokov.

Žiadosť o jednotnú platbu na plochu môže podať osoba, ktorá vykonáva poľnohospodársku činnosť na území Slovenskej republiky a obhospodaruje poľnohospodársku pôdu podľa ods. 1 (ods. 2 citovaného ustanovenia).

Účelom citovaných zákonných ustanovení je poskytnutie priamej podpory (dotácie) žiadateľovi na výmeru obhospodarovanej poľnohospodárskej pôdy, vedenej v evidencii pôdných blokov a dielov pôdných blokov.

Dôvodom pre zrušenie právoplatného rozhodnutia v mimo odvolacom konaní boli pochybnosti žalovaného vo vzťahu k nedostatočným dôvodom rozhodnutia o poskytnutí dotácie žalobcovi. Z obsahu spisu vyplýva, že užívanie poľnohospodárskej pôdy v rozhodnom období deklarovalo multiplicitne viac subjektov, ktoré žiadali o priamu podporu (dotáciu). Pôdohospodárska platobná agentúra vyhověla žiadosti žalobcu, pritom však bez akéhokoľvek zdôvodnenia v rozhodnutí neakceptovala vyjadrenia ostatných účastníkov konania (žiadateľov) a už vôbec neodôvodnila, akou úvahou dospela k výslednej ploche poľnohospodárskej pôdy deklarovanej žalobcom vo výmere 5,27 ha, keď kontrolami na mieste bolo zistené, že výmera multiplicitne deklarovaných pozemkov bola niekoľkonásobne vyššia.

Žalobcom vytýkaný a namietaný procesný postup správnych orgánov nemožno považovať za nezákonný, pretože v mimo odvolacom konaní bolo na podnet žiadateľa o dotáciu žalovaným preskúmané konanie správneho orgánu za účelom nápravy protiprávneho stavu, ktorý svojim rozhodnutím, už právoplatným, spôsobil jemu priamo podriadený orgán.

Ak správny orgán na základe vyhodnotenia obsahu podnetu dôjde k záveru, že v konkrétnom prípade existuje vysoká pravdepodobnosť porušenia zákona, začne konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. V súvislosti s tým postupuje podľa § 18 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. správneho poriadku. Realizáciou tohto ustanovenia sa má v praxi predchádzať situácii, že sa bude rozhodovať o práve, právom chránenom záujme alebo povinnosti osoby bez tejto osoby, preto je povinnosťou správneho orgánu upovedomiť účastníkov konania. Túto povinnosť nemá správny orgán voči tomu, kto podal návrh na začatie konania.

Vyššie uvedené okolnosti svedčia o nezákonnosti právoplatného rozhodnutia pre priamy rozpor deklarovanej výmery a preukazujú, že pôvodné rozhodnutie nemalo byť vôbec vydané. Bližšie nezdôvodnené závery PPA sú aj podľa názoru súdu dostatočným dôvodom pre taký zásah do nadobudnutých práv účastníka, akým je zrušenie rozhodnutia.

V predmetnej veci žalobca až v podaní zo dňa 23.06.2011 (doplnenie žaloby) namietal, že ho správny orgán o začatí konania neupovedomil a preto konal v rozpore s ustanovením § 14, § 18 ods. 3 a § 3 správneho poriadku.

Dispozičná zásada v praxi znamená, že súd preskúmava napadnuté rozhodnutie len v medziach a rozsahu určenom žalobcom. Nemôže teda preskúmavať rozhodnutie nad rámec žalobcom v žalobe vymedzeným. Keďže v správnom súdnictve platí koncentračná zásada, žalobca môže žalobné dôvody rozširovať len do konca lehoty na podanie žaloby, ktorá je dvojmesačná a plynie od právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni. K žalobným dôvodom, ktoré boli uplatnené neskôr, súd nemôže prihliadať.

Uvedené znamená, že zo žaloby musí byť zrejmé, v ktorých častiach a z akej stránky má súd napadnuté rozhodnutie preskúmať. Nestačí len všeobecné tvrdenie, že zákon bol porušený. Súd taktiež nevyhľadáva za účastníka konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 O.s.p. majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmavania zákonnosti rozhodnutia súdom.

V danej veci najvyšší súd k odvolacej námietke žalobcu uvádza, že s prihliadnutím na dispozičnú a koncentračnú zásadu nemohol prihliadať na doplnenie žaloby podanej na súd, kde namietal, že správny orgán mu nedal možnosť vyjadriť sa k podanému podnetu napriek tomu, že sa rozhodovalo o jemu priznaných právach a ani zaujať stanovisko k namietaným nedostatkom PPA, ktorej rozhodnutie zrušil, a v ktorom (doplnení žaloby) aj označil právne predpisy (uvedením ich čísla a ustanovenia), ktorými mal žalovaný porušiť zákon.

Preskúmavanie rozhodnutí v mimo odvolacom konaní je inštitút určený na nápravu nezákonných rozhodnutí a to ich zrušením alebo zmenou. Je procesným prostriedkom dozoru, prejavom právomoci správnych orgánov uskutočňovať kontrolu nad činnosťou podriadených správnych orgánov. Ide o mimoriadny spôsob preskúmania právoplatných rozhodnutí správnych orgánov, ktorý sa uplatňuje za zákonom ustanovených podmienok, z úradnej povinnosti, ak okolnosti prípadu nasvedčujú, že vydané rozhodnutie je nezákonné. Správny orgán môže preskúmať právoplatné rozhodnutie z vlastného podnetu (na základe zistenia, ku ktorému dospel napr. pri previerke činnosti podriadeného správneho orgánu) alebo z podnetu kohokoľvek iného (napr. účastníka konania, zúčastnenej osoby, inej osoby, a pod.).

V danom prípade predmetom správneho konania bolo poskytnutie priamej podpory - dotácie. Treba pripomenúť, že ohľadne finančných prostriedkov môže byť vykonaná aj následná finančná kontrola,

ktorá môže viesť k znovuobnoveniu procesu, v rámci ktorého môže účastník predkladať dôkazy a vyjadrenia týkajúce sa veci samej.

Preskúmanie rozhodnutia v mimoodvolacom konaní je špecifickým opravným prostriedkom, ktorý je v prípade dotácií nevyhnutné rešpektovať ako nástroj, ktorý je súčasťou následnej finančnej kontroly.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací orgán rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody (§ 219 ods. 2 O.s.p.).

Skutkový stav zistený žalovaným bol podľa senátu najvyššieho súdu dostatočne preukázaný, v rozhodnutí náležite odôvodnený a preto je odvolacia námietka žalobcu neopodstatnená. Rozhodnutia žalovaného a krajského súdu obsahujú všetky zákonom požadované náležitosti, vystihujú podstatu veci a na jej základe ich právny význam. Žalovaný postupoval v medziach zákona a logického uvažovania a prihliadal na všetko, čo v konaní vyšlo najavo.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave ako vecne správny a v súlade so zákonom podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. potvrdil a súčasne poukazuje na jeho odôvodnenie, s ktorým sa stotožňuje.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p. Žalobca v konaní nemal úspech, preto mu súd náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.