

|                            |                                |
|----------------------------|--------------------------------|
| Súd:                       | Najvyšší súd SR                |
| Spisová značka:            | 4Sžo/61/2012                   |
| Identifikačné číslo spisu: | 9011010086                     |
| Dátum vydania rozhodnutia: | 23.04.2013                     |
| Meno a priezvisko:         | JUDr. Ida Hanzelová            |
| Funkcia:                   | sudca                          |
| ECLI:                      | ECLI:SK:NSSR:2013:9011010086.1 |

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Ing. H. M., bytom R., zastúpeného JUDr. Jánom Benčurom, advokátom, so sídlom Záhradnícka 41, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky, so sídlom Dobrovičova 12, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1240/2011-420 zo dňa 7. marca 2011, na odvolanie žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/146/2011-42 zo dňa 4. októbra 2012, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/146/2011-42 zo dňa 4. októbra 2012 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a na ďalšie konanie.

### Odôvodnenie

#### I.

Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) zastavil konanie o žalobe, ktorou žalobca žiadal o preskúmanie zákonnosti a zrušenie rozhodnutia žalovaného č. 1240/2011-420 zo dňa 7. marca 2011, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu a bolo potvrdené rozhodnutie Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 1243/2011, 431/2011-560 zo dňa 12. januára 2011, ktorým bolo v rámci preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania podľa § 65 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) zrušené právoplatné rozhodnutie Pôdohospodárskej platobnej agentúry č. 500/1681/9229/2007 zo dňa 28. januára 2007 ako nezákonné a vec jej bola vrátená na nové prerokovanie a rozhodnutie. Krajský súd ďalej rozhodol o náhrade trov konania tak, že účastníkom náhradu trov konania nepriznal, a ustanovenému advokátovi žalobcu priznal odmenu za zastupovanie žalobcu v konaní.

V odôvodnení uznesenia krajský súd po uvedení relevantného obsahu žaloby a vyjadrenia žalovaného k žalobe konštatoval, že v správnom súdnictve je právo na prístup k súdu vymedzené generálnou klauzulou s negatívnou enumeráciou, z ktorej vyplýva, že súdy v zásade preskúmavajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Predbežné rozhodnutia (procesné rozhodnutia) sú všetky tie rozhodnutia, ktorými správne konanie vo

veci nekončí. Sú to tie rozhodnutia, ktoré pre žalobcov vo vzťahu k posudzovanej činnosti nezakladajú žiadne práva a povinnosti s konštitutívnym účinkom, t. j. nie sú spôsobilé ukrátiť žalobcu na jeho právach. Za takéto rozhodnutie je jednoznačne možné považovať rozhodnutie odvolacieho správneho orgánu, ktorým bolo zrušené rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vec bola vrátená na ďalšie konanie, pretože prvostupňový správny orgán sa v takomto prípade bude znovu zaoberať určitým prípadom a umožní vo veci ďalšie dokazovanie, čím žalobca nemôže byť ukrátený na svojich právach. V preskúmvanej veci prvostupňové rozhodnutie Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 1243/2011, 43/2011-560 zo dňa 12. januára 2011 zrušilo rozhodnutie Pôdohospodárskej platobnej agentúry č. 500/1681/922/9/2007 zo dňa 28. novembra 2007. Rozhodnutie žalovaného zo dňa 7. marca 2011 zamietlo rozklad a potvrdilo zrušujúce rozhodnutie Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky zo dňa 12. januára 2011. Z vyššie uvedenej skutočnosti po preskúmaní žaloby a pripojeného administratívneho spisu krajský súd dospel k záveru, že žaloba smeruje proti procesnému rozhodnutiu, ktorým bolo zrušené rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, čím sa vec vracia na ďalšie konanie a vo veci bude vykonávané ďalšie dokazovanie.

Krajský súd dospel k záveru, že žaloba nesmeruje proti rozhodnutiu správneho orgánu v zmysle ustanovenia § 244 ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“). Rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia rušia alebo môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb. Rozhodnutie správnych orgánov predbežnej povahy nie je možné považovať za rozhodnutie, ktorým môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Vzhľadom na uvedené skutočnosti krajský súd konanie o žalobe s poukazom na ustanovenie § 250d ods. 3 O.s.p. zastavil.

O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 146 ods. 1 písm. c) v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. O odmene ustanoveného advokáta žalobcu krajský súd rozhodol podľa § 149 ods. 2 O.s.p. tak, že mu priznal náhradu za zastupovanie žalobcu v konaní vo výške 289,85 Eur za dva úkony právnej pomoci.

## II.

Proti uzneseniu krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca. Uviedol, že s názorom krajského súdu nesúhlasí a jeho výklad nepovažuje za správny. Napadnutým rozhodnutím došlo k zrušeniu žalobcovho nároku na priznanú podporu za obhospodarovanie poľnohospodárskej pôdy, čím sa podľa žalobcu zasiahlo do práva na túto podporu a konštituovala sa povinnosť žalobcu vrátiť poskytnutú finančnú podporu.

Žalobca v odvolaní namietal, že krajský súd napadnutým uznesením porušil základné právo žalobcu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Žalované rozhodnutie jednoznačne zasiahlo do jeho práv a de facto i de iure vznikla žalobcovi povinnosť vrátiť poskytnutú finančnú podporu správneho orgánu. V žiadnom prípade podľa žalobcu nie je možné hovoriť o rozhodnutí predbežnej povahy, keďže rozhodnutím došlo k zrušeniu žalobcovho nároku na priznanú podporu, pričom žalobca poukázal na ďalšie konanie, v ktorom prvostupňový orgán listom č. 600/3964-SK/2011 zo dňa 14. marca 2012 oznámil žalobcovi začatie správneho konania vo veci vrátenia nenáležitej platby.

Žalobca poukázal na to, že žalované rozhodnutie konštitutívne zrušilo prvostupňové rozhodnutie, ktoré priznalo určité práva žalobcovi. Výsledok ďalšieho správneho konania, ktoré nasleduje po zrušení, je pre toto súdne konanie podľa žalobcu bezpredmetný, pretože žalobca namieta nezákonné zrušenie rozhodnutia o priznaní podpory. Logickým posúdením musí byť zrejmé, že rozhodnutie správneho orgánu v ďalšom konaní nemôže byť totožné s pôvodným rozhodnutím a správny orgán nemôže žalobcovi priznať podporu v rovnakom nároku, nakoľko žalovaný napadnutým rozhodnutím deklaroval, že poskytnutie podpory v pôvodnom rozsahu je nezákonné. Túto nezákonnosť má podľa žalobcu v súdnom konaní preskúmať krajský súd, ktorý to však odmietol.

Ďalej žalobca v odvolaní dôvodil, že podstatou sporu je podpora za obhospodarovanie poľnohospodárskej pôdy za rok 2007. Už len jednoduchým logickým posúdením veci nemožno podľa žalobcu hovoriť o novom dokazovaní v danej veci, keďže vykonávať miestne obhliadky päť rokov po rozhodnom období je nemysliteľné. Tento názor žalobca podporil aj ďalším konaním správneho orgánu, keď prvostupňový orgán vydal nové rozhodnutie v tejto veci č. 500/482/215/2007 zo dňa 14. júna 2011 v neprospech žalobcu bez akéhokoľvek nového dokazovania. Prvostupňový správny orgán a rovnako aj žalovaný ako odvolací orgán posudzovali ten istý skutkový stav bez akéhokoľvek nového dokazovania, len aplikovaním iných právnych názorov.

Žalobca s poukazom na ustanovenie § 65 ods. 2 Správneho poriadku vyslovil názor, že správny orgán pri preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania môže preskúmané rozhodnutie len zrušiť alebo zmeniť, zákon neumožňuje rozhodnutie zrušiť a vrátiť vec na nové konanie. Podľa žalobcu je možné len v rámci konania o odvolaní rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť správne orgánu, ktorý rozhodnutie vydal. Rozhodnutie o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania nie je v zmysle zákonnej dikcie podľa žalobcu rozhodnutím predbežnej povahy, ale má byť rozhodnutím konečným.

Napokon žalobca v odvolaní odkázal na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, dôvodiac, že požiadavka zakotvená v čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nemôže byť závislá od toho, v akom type správneho konania (riadneho alebo mimoriadneho) sa rieši spor o právo, ktorý vzhľadom na svoju povahu nemôže byť vylúčený z právomoci súdu.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcu písomne nevyjadril.

### III.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj len „odvolací súd“ alebo „najvyšší súd“), ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal uznesenie krajského súdu v rozsahu a z dôvodov odvolania, bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že napadnuté uznesenie treba zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie podľa § 221 ods. 1 písm. f) a ods. 2 O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 vetou druhou O.s.p.

Odňatie možnosti konať pred súdom ako odvolací dôvod podľa § 221 ods. 1 písm. f) O.s.p. spočíva v znemožnení osobe (účastníkovi) uplatňovať procesné práva v konaní pred súdom, ktoré jej procesnoprávne normy priznávajú. O odňatie možnosti konať pred súdom nepochybne ide v takom prípade, keď súd odmietne meritórne rozhodnúť vo veci a konanie zastaví, hoci na to neboli splnené zákonné podmienky (porovnaj uznesenie najvyššieho súdu, sp. zn. 4Sžso/46/2009). Takýto postup súdu má povahu odmietnutia spravodlivosti - denegatio iustitiae. Práve touto vadou je podľa názoru odvolacieho súdu zaťažené napadnuté uznesenie krajského súdu.

V prejednávanvej veci sa žalobca podanou žalobou domáha preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného, ktorým nebolo vyhovené rozkladu žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovaného o zrušení právoplatného rozhodnutia Pôdohospodárskej platobnej agentúry a vrátení veci na nové prerokovanie a rozhodnutie postupom podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku v rámci mimoodvolacieho konania.

Z obsahu pripojeného administratívneho spisu vyplýva, že v mimoodvolacom konaní zrušovaným právoplatným rozhodnutím Pôdohospodárskej platobnej agentúry č. 500/1681/9229/2007 zo dňa 28. novembra 2007 bolo schválené poskytnutie podpory žalobcovi na jednotnú platbu na plochu (tzv. SAPS) v sume 15 114,88 Sk (501,72 Eur) a poskytnutie podpory žalobcovi na plodiny na ornej pôde (tzv. POP) v sume 2 714 Sk (90,09 Eur). Taktiež sa týmto rozhodnutím rozhodlo o znížení platby SAPS z dôvodu nedodržania deklarovanej výmery za celý dotačný titul bez zistenia úmyslu a o znížení plochy za prekročenie národného stropu. Uvedené rozhodnutie Pôdohospodárska platobná agentúra odôvodnila aplikáciou nariadenia Komisie (ES) č. 796/2004, ktoré ustanovuje podrobné pravidlá na uplatňovanie

krížového plnenia, modulácie a integrovaného správneho a kontrolného systému uvedeného v nariadení Rady (ES) č. 1782/2003, ktorým sa ustanovujú spoločné pravidlá pre režimy priamej podpory v rámci spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov v znení neskorších predpisov, nariadenia Komisie (ES) č. 1973/2004, ustanovujúceho podrobné pravidlá uplatňovania nariadenia Rady (ES) č. 1782/2003 o schémach podpory stanovených v hlavách IV a IVa tohto nariadenia a využití pozemkov vyňatých z produkcie na výrobu surovín v znení neskorších predpisov, nariadenia Rady (ES) č. 1782/2003, ktorým sa stanovujú spoločné pravidlá režimov priamej podpory v rámci Spoločnej poľnohospodárskej politiky a ktorým sa zavádzajú niektoré režimy podpory pre poľnohospodárov a ktorým sa menia a dopĺňajú nariadenia (EHS) č. 2019/93, (ES) č. 1452/2001, (ES) č. 1453/2001, (ES) č. 1454/2001, (ES) č. 1868/94, (ES) č. 1251/1999, (ES) č. 1254/1999, (ES) č. 1673/2000, (EHS) č. 2358/71 a (ES) č. 2529/2001 v znení neskorších predpisov a nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 159/2007 Z.z. o podmienkach poskytovania podpory v poľnohospodárstve formou doplnkových národných priamych platieb v rastlinnej výrobe. Rozhodnutie Pôdohospodárskej platobnej agentúry nadobudlo právoplatnosť dňa 27. decembra 2007.

Proti právoplatnému rozhodnutiu Pôdohospodárskej platobnej agentúry podala Pôdohospodárska platobná agentúra podnet na preskúmanie mimo odvolacieho konania doručený Ministerstvu pôdohospodárstva Slovenskej republiky dňa 19. apríla 2010, odôvodnený v podstate zistením iných výmer obhospodarovanej poľnohospodárskej pôdy pri opakovanej kontrole na mieste dňa 17. apríla 2008, než boli zistené pri prvej kontrole na mieste predchádzajúcej vydaniu rozhodnutia, ktorá bola vykonaná v dňoch 12. a 13. novembra 2007. Ministerstvo pôdohospodárstva Slovenskej republiky následne rozhodnutím č. 15542/2010 zo dňa 20. mája 2010 zrušilo podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku právoplatné rozhodnutie Pôdohospodárskej platobnej agentúry a vec jej vrátilo na nové prerokovanie a rozhodnutie. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca rozklad, o ktorom rozhodol minister pôdohospodárstva, životného prostredia a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky rozhodnutím č. 10473/2010-420 zo dňa 19. augusta 2010 tak, že rozhodnutie Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky č. 15542/2010 zo dňa 20. mája 2010 zrušil, pričom v odôvodnení konštatoval, že v administratívnom spise sa nenachádza žiaden relevantný doklad preukazujúci, že žalobca diel pôdneho bloku Spišský Hrhov 2805/2, ktorý deklaroval v žiadosti, neobhospodaroval. Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky potom listom č. 138719/2010 zo dňa 15. decembra 2010 ukončilo konanie začaté podnetom na preskúmanie mimo odvolacieho konania z 19. apríla 2010.

Pôdohospodárska platobná agentúra podala dňa 15. decembra 2010 v poradí druhý podnet na preskúmanie jej rozhodnutia č. 500/1681/9229/2007 zo dňa 28. novembra 2007 mimo odvolacieho konania. Na základe uvedeného podnetu zrušilo Ministerstvo pôdohospodárstva a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky rozhodnutím č. 1243/2011, 431/2011-560, zo dňa 12. januára 2011 podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku právoplatné rozhodnutie Pôdohospodárskej platobnej agentúry a vrátilo jej vec na nové prerokovanie a rozhodnutie. Svoje rozhodnutie prvostupňový správny orgán (ako orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený Pôdohospodárskej platobnej agentúre) odôvodnil tým, že Pôdohospodárska platobná agentúra v konaní o žiadosti žalobcu na rok 2007 nedostatočne preverila skutkový stav vecí, na čo poukazuje o. i. rozpor v správach z kontrol na mieste vykonaných v dňoch 12. a 13. novembra 2007 a následne 17. apríla 2008. Platobná agentúra je podľa prvostupňového rozhodnutia v zmysle zásady materiálnej pravdy povinná spoľahlivo zistiť skutkový stav vecí a za tým účelom si obstaráť potrebné doklady pre rozhodnutie, pričom v súlade s obsahovým znením nariadenia (ES) č. 796/2004 môže príslušný orgán vykonať kontrolu na mieste, aby overil oprávnenosť poskytnutia priamych platieb a v prípade zistenia porušenia podmienok oprávnenosti požadovať ich vrátenie. Rozklad žalobcu proti rozhodnutiu Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky zo dňa 12. januára 2011 žalovaný zamietol a napadnuté rozhodnutie potvrdil rozhodnutím zo 7. marca 2011 č. 1240/2011-420, ktoré je predmetom žaloby.

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

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

Správne súdnictvo v Slovenskej republike je koncipované na zásade generálnej klauzuly vyjadrenej v čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a konkretizovanej v ustanoveniach § 244 ods. 1 až 3 O.s.p., podľa ktorej v zásade sú súdom v správnom súdnictve preskúmateľné všetky právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré sa dotýkajú práv konkrétneho subjektu (fyzickej osoby, právnickej osoby). Negatívnou enumeráciou (§ 248 O.s.p.) sú potom taxatívne vyčlenené rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré súdnemu prieskumu nepodliehajú. Ustanovenie čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky navyše prikazuje, že zo súdneho prieskumu nesmú byť ani zákonom vylúčené rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktorý sa týkajú základných práv a slobôd.

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.

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

Podľa § 244 ods. 3 O.s.p. rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Podľa § 248 písm. a) O.s.p. sudy nepreskúmajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania.

Vylúčenie procesných rozhodnutí správnych orgánov týkajúcich sa vedenia konania zo súdneho prieskumu podľa ustanovenia § 248 písm. a) O.s.p. je odôvodnené skutočnosťou, že ide o rozhodnutia, ktorými sa správne konanie meritorne nekončí a ktoré vo vzťahu k účastníkom konania nezakladajú žiadne hmotnoprávne oprávnenia ani povinnosti, a teda nie sú spôsobilé účastníkov ukrátiť na ich právach. Takým rozhodnutím je aj rozhodnutie odvolacieho správneho orgánu, ktorým je iba zrušené prvostupňové rozhodnutie a vec je vrátená na nové konanie a rozhodnutie z dôvodov nedostatočne zisteného skutočného stavu veci (pozri R 95/1994).

Rozhodnutie nadriadeného správneho orgánu, ktorým bolo zrušené právoplatné rozhodnutie po preskúmaní mimo odvolacieho konania podľa § 65 ods. 1 a 2 Správneho poriadku, však podľa odvolacieho súdu za procesné rozhodnutie týkajúce sa vedenia konania v zmysle § 248 písm. a) OSP považovať nemožno.

Podľa § 65 ods. 1 až 3 Správneho poriadku rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správne orgánu, ktorý toto rozhodnutie vydal (§ 58), ak ide o rozhodnutie ústredného orgánu štátnej správy, jeho vedúci na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie (§ 61 ods. 2). Správny orgán príslušný na

preskúmanie rozhodnutia ho zruší alebo zmení, ak bolo vydané v rozpore so zákonom, všeobecne záväzným právnym predpisom alebo všeobecne záväzným nariadením. Pri zrušení alebo zmene rozhodnutia dbá na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté. Pri preskúmaní rozhodnutia vychádza správny orgán z právneho stavu a skutkových okolností v čase vydania rozhodnutia. Nemôže preto zrušiť alebo zmeniť rozhodnutie, ak sa po jeho vydaní dodatočne zmenili rozhodujúce skutkové okolnosti, z ktorých pôvodné rozhodnutie vychádzalo.

Preskúmanie právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania podľa ustanovení § 65 až 68 Správneho poriadku predstavuje mimoriadny opravný prostriedok dozorového charakteru. Dôvodom na zrušenie alebo zmenu rozhodnutia môže byť len nezákonnosť rozhodnutia (§ 65 ods. 2 Správneho poriadku), t. j. jeho rozpor so zákonom alebo iným právnym predpisom. Pri preskúmaní rozhodnutia pritom správny orgán vychádza zo skutkového a právneho stavu, ktorý tu bol v čase vydania rozhodnutia, takže nezákonnosť rozhodnutia musela existovať už v čase jeho vydania (porovnaj napr. rozsudok najvyššieho súdu, sp. zn. 6Sžp/13/2011, z 23. novembra 2011).

Preskúmanie rozhodnutí v mimoodvolacom konaní je inštitút určený na nápravu nezákonných rozhodnutí, a to ich zrušením alebo zmenou, za súčasného rešpektovania dobromyseľne nadobudnutých práv účastníkov. Zrušenie takto preskúmaného rozhodnutia prichádza do úvahy vtedy, ak vadné rozhodnutie nemalo byť vôbec vydané a konanie treba zastaviť, alebo vtedy, keď pre nevyhnutnosť vykonania ďalšieho dokazovania je z hľadiska rýchlosti, hospodárnosti výhodnejšie, ak vo veci opätovne rozhodne orgán nižšieho stupňa. V ostatných prípadoch správny orgán sám rozhodnutie zmení. Novým, zákonu zodpovedajúcim, spôsobom tak určí práva, ktoré boli preskúmaným rozhodnutím nesprávnym spôsobom či v nesprávnom rozsahu priznané. Pri oboch týchto alternatívach je správny orgán povinný dbať na ochranu dobromyseľne nadobudnutých práv (rozsudok najvyššieho súdu, sp. zn. 4Sž/12/2002, z 28. mája 2002).

Zrušenie alebo zmenu rozhodnutia preskúmaním mimo odvolacieho konania pritom treba odlíšiť od možnosti vydania nového rozhodnutia vo veci po povolení alebo nariadení obnovy konania podľa § 62 až 64 Správneho poriadku. Zrušenie alebo zmena právoplatných rozhodnutí preskúmaním podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku prichádza do úvahy len za situácie, ak sa v konaní preukáže, že rozhodnutie bolo vydané v rozpore s hmotným právom. Tento mimoriadny opravný prostriedok nie je určený na odstraňovanie procesných väd a nedostatkov administratívneho konania (porovnaj rozsudok najvyššieho súdu, sp. zn. 8Sžo/45/2011, z 25. septembra 2012). Prípadný rozpor rozhodnutia s objektívnym skutkovým stavom podstatným pre jeho vydanie možno napraviť po právoplatnosti rozhodnutia iba prostredníctvom obnovy konania, aj to len v prípade splnenia podmienok podľa § 62 Správneho poriadku.

Právoplatnosť rozhodnutia správneho orgánu vo veci samej má pre účastníkov i pre samotný správny orgán zásadný význam, pretože rozhodnutie sa pre nich stáva záväzným, autoritatívne určujúcim obsah práv a povinností jeho adresátov a zásadne nezmeniteľným. Na odstránenie vecných, procesných i hmotnoprávnych väd rozhodnutia slúžia riadne opravné prostriedky, podávané proti neprávoplatným rozhodnutiam. Ak sa rozhodnutie stane právoplatným, treba ho považovať za zákonné a vecne správne. Platné právo musí samozrejme stanoviť mechanizmy nápravy nezákonných právoplatných rozhodnutí, tieto sú však výnimkou a ich uplatnenie je viazané na prísne podmienky, pričom sa použijú len v prípadoch, keď záujem na odstránení nezákonnosti vyžaduje prelomenie právoplatnosti a len v rozsahu nevyhnutnom na dosiahnutie účelu (pozri rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, sp. zn. 6 As 36/2009, z 21. januára 2010).

Právoplatnosť rozhodnutia správneho orgánu konštituuje stav právnej istoty pre účastníkov konania, ktorý je zvýraznený v prípadoch, keď sa rozhodnutím priznali adresátovi určité práva hmotnoprávneho charakteru, ako to bolo aj v prípade žalobcu. Rozhodnutie nadriadeného správneho orgánu, ktorým sa zrušuje alebo mení právoplatné rozhodnutie v mimoodvolacom konaní podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku, zasahuje do priznaných hmotných práv fyzických alebo právnických osôb nadobudnutých v pôvodnom právoplatne skončenom konaní. K tomuto zásahu dochádza aj v prípade, ak sa pôvodné

právoplatné rozhodnutie zrušuje s vrátením veci na nové konanie a rozhodnutie orgánu, ktorý ho vydal. Aj pri vydávaní takéhoto rozhodnutia musí nadriadený správny orgán dbať na to, aby práva nadobudnuté dobromyseľne boli čo najmenej dotknuté (§ 65 ods. 2 druhá veta Správneho poriadku), pričom úvaha správneho orgánu v tomto smere podlieha súdnemu prieskumu.

Záver o tom, že i rozhodnutie, ktorým bolo v rámci preskúmania mimo odvolacieho konania zrušené právoplatné rozhodnutie a vec bola vrátená správnomu orgánu, ktorý ho vydal, na nové konanie a rozhodnutie, podlieha súdnemu preskúmaniu na základe žaloby dotknutého účastníka správneho konania (po vyčerpaní riadneho opravného prostriedku proti takémuto rozhodnutiu), zaujal najvyšší súd už v minulosti napr. v rozsudku, sp. zn. 3Sžf/123/2009, z 19. augusta 2010. K meritórnemu posudzovaniu zákonnosti takýchto rozhodnutí pristúpil najvyšší súd bez spochybnenia ich súdnej preskúmateľnosti tiež vo veciach vedených pod sp. zn. 8 Sžo 9/2007 alebo 8 Sžo 45/2011. Pre doplnenie možno uviesť, že spôsobilosť rozhodnutí správnych orgánov tohto typu byť predmetom súdneho prieskumu konštatoval aj Najvyšší správny súd Českej republiky v rozsudku, sp. zn. 4 As 31/2006, z 28. augusta 2007.

Pokiaľ ide o námietku žalobcu, že Správny poriadok neumožňuje rozhodnutie po preskúmaní mimo odvolacieho konania zrušiť s vrátením veci správnomu orgánu, ktorý ho vydal, na ďalšie konanie, odvolací súd poznamenáva, že právna teória i prax prevažne takúto možnosť pripúšťa (okrem už citovaných rozhodnutí napr. Sobíhard, J.: Správny poriadok. Komentár. 4. prepracované vydanie. Bratislava: IURA EDITION, 2009, s. 262; opačný náhľad vyslovila napr. S. Košičiarová in Košičiarová, S.: Správny poriadok. Šamorín: Heuréka, 2004, s. 272). Podmienkou pre taký postup však musí byť vždy spoľahlivé preukázanie porušenia hmotného práva preskúmaným rozhodnutím, a nie iba napr. zistenie procesných nedostatkov vrátane možného porušenia zásady materiálnej pravdy spočívajúceho v nedostatočnom zistení skutočného stavu veci, keďže ide o procesnú zásadu týkajúcu sa dokazovania v správnom konaní.

Pretože napadnutým rozhodnutím žalovaného bolo zrušené s vrátením veci na ďalšie konanie právoplatné rozhodnutie Pôdohospodárskej platobnej agentúry, ktorým bola žalobcovi priznaná podpora na jednotnú platbu na plochu a podpora na plodiny na ornej pôde, žalobca bol napadnutým rozhodnutím autoritatívne dotknutý vo svojej právnej sfére - na jeho právach nadobudnutých na základe zrušeného právoplatného rozhodnutia, ktoré pre žalobcu predstavovalo stav právnej istoty. V danej veci nejde o procesné rozhodnutie týkajúce sa vedenia konania v zmysle § 248 písm. a) O.s.p. a nejde ani o rozhodnutie predbežnej povahy, dôvod na zastavenie konania podľa tohto ustanovenia v spojení s § 250d ods. 3 O.s.p. preto nebol daný.

Z uvedených dôvodov najvyšší súd uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Právnym názorom vysloveným v tomto uznesení je krajský súd viazaný v zmysle § 250ja ods. 4 a § 226 O.s.p. Okrem výroku o zastavení konania bolo potrebné zrušiť i ostatné výroky uznesenia krajského súdu, keďže išlo o výroky týkajúce sa trov konania, ktoré boli závislé od napadnutého výroku o skončení konania zastavením (§ 212 ods. 2 písm. b), § 146 ods. 1 písm. c), § 151 ods. 1 O.s.p.). O trovách odvolacieho konania odvolací súd nerozhodoval, pretože o nich rozhodne v novom rozhodnutí o veci krajský súd (§ 224 ods. 3 O.s.p.).

### **Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok n i e j e prípustný.