

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžfk/11/2019
Identifikačné číslo spisu: 1017200141
Dátum vydania rozhodnutia: 12.08.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:1017200141.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: O.. D. R., so sídlom Štefana Moyzesa 274/16, 951 76 Tesárske Mlyňany, IČO: 31 838 138, právne zastúpeného: JUDr. Štefan Mesároš, so sídlom Štefánikova 84, 949 01 Nitra, proti žalovanému: Pôdohospodárska platobná agentúra, so sídlom Dobrovičova 12, 815 26 Bratislava, IČO: 30 794 323, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 500/1056/18533/2014 zo dňa 21.11.2016, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/19/2017-88 zo dňa 12. júla 2017, takto

rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/19/2017-88 zo dňa 12. júla 2017 zamieta.

II. Účastníci nemajú nárok na náhradu trov konania.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením zo dňa 12. júla 2017, č. k. 2S/19/2017-88 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj ako len „SSP“) odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal, aby krajský súd zrušil rozhodnutie žalovaného č. 500/1056/18533/2014 zo dňa 21.11.2016 a vrátil vec žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaný ako prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. 500/1056/18533/2014 zo dňa 21.11.2016 schválil žalobcovi na základe jednotnej žiadosti podanej dňa 15.5.2014 podporu formou jednotnej platby na plochu v sume 56.426,25 € podľa § 2 nariadenia vlády SR č. 488/2010 Z.z., formou doplnkovej platby na plochu v sume 0,- € podľa § 2 nariadenia vlády SR č. 488/2010 Z.z. a formou úhrady finančnej disciplíny v sume 1.189,21 € podľa čl. 26 ods. 5 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1306/2013.

2. Krajský súd postupoval v intenciách § 7 ods. 1 písm. a/, § 3 ods. 2 písm. m/, § 17 ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z. o pôsobnosti orgánov štátnej správy pri poskytovaní podpory v pôdohospodárstve a rozvoji vidieka v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 543/2007 Z.z.“), ďalej podľa § 53 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov ako aj v

zmysle právnej úpravy ustanovenej v Prvej hlave Tretej časti SSP, upravujúcej všeobecnú správnu žalobu a dospel k záveru, že žalobca žalobou napádal neprávoplatné prvostupňové rozhodnutie, voči ktorému zákon pripúšťa opravný prostriedok, a preto žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP ako neprípustnú odmietol.

3. Krajský súd konštatoval, že žalobca žalobou napáda rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa - žalovaného - proti ktorému je v inštančnom administratívnom postupe prípustný riadny opravný prostriedok, ktorým je odvolanie podľa § 17 ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z., pričom žalobca si bol tejto skutočnosti vedomý, o čom svedčí aj podané odvolanie, ktoré bolo žalovanému doručené dňa 13.12.2016, teda ešte pred podaním žaloby na správny súd. Na základe odvolania žalovaný nevyužil autoremedúru a predložil ho odvolaciemu orgánu, ktorým je Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR, na rozhodnutie. Odvolací správny orgán žalobou napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, ktoré nie je doposiaľ právoplatne ukončené.

4. Podľa názoru správneho súdu sa v konaní vyskytli dve prekážky brániace správneho súdu vo veci konať a rozhodnúť. Prvou, žalobou je napadnuté neprávoplatné prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu, voči ktorému podal žalobca odvolanie v administratívnom konaní a druhou, že v čase rozhodovania súdu už napadnuté rozhodnutie neexistovalo a bolo zrušené na základe riadneho opravného prostriedku žalobcu. Krajský súd považoval za primárnu prekážku žalobcovho postupu napadnutie neprávoplatného prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu, proti ktorému je prípustný riadny opravný prostriedok, ktorý žalobca v administratívnom konaní aj reálne využil. Až sekundárnym dôvodom bolo zrušenie rozhodnutia v priebehu konania pred správnym súdom odvolacím správnym orgánom na základe podaného riadneho opravného prostriedku.

5. Krajský súd opierajúc sa o judikatúru Najvyššieho súdu uviedol, že správny súd, na základe všeobecnej správnej žaloby preskúmava právoplatné druhostupňové rozhodnutie žalovaného správneho orgánu; resp. prvostupňové právoplatné rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa riadny opravný prostriedok. Hoci tento záver explicitne nevyplýva z § 3 ods. 1 písm. b/ SSP, jednoznačne vyplýva z označenia žalovaného upraveného v § 180 ods. 1 SSP. Podľa názoru krajského súdu, ustanovenie § 7 písm. a/ SSP z hľadiska negatívnej enumerácie rozhodnutí nepreskúmaných správnym súdom nie práve komplexne upravuje situáciu, keď je žalobou napadnuté prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu, proti ktorému zákon pripúšťa v administratívnom konaní podať riadny opravný prostriedok. Toto ustanovenie vylučuje zo súdneho prieskumu len právoplatné prvostupňové rozhodnutia správnych orgánov, pri ktorých účastník konania nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktoré mu poskytuje príslušný právny predpis. Nereflektuje však na situáciu, keď účastník administratívneho konania podal proti prvostupňovému rozhodnutiu odvolanie v rámci administratívneho konania a zároveň aj žalobu o preskúmanie jeho zákonnosti na správnom súde. Logickým výkladom dospel k záveru, že úmyslom zákonodarcu nebolo, aby správne súdy preskúmavali neprávoplatné prvostupňové rozhodnutia orgánov verejnej správy, proti ktorým bol v administratívnom konaní podaný prípustný riadny opravný prostriedok. Správny súd preto postupoval podľa § 25 SSP v spojení s čl. 4 ods. 2 základných princípov zákona č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok v znení zákona č. 87/2017 Z.z. (ďalej len CSP) a rozhodol vo veci podľa normy, ktorá je veci najbližšia a ktorú by zvolil, ak by bol sám zákonodarcom s prihliadnutím na princípy všeobecnej spravodlivosti a princípy, na ktorých spočíva SSP, aj s ohľadom na historický výklad právnej normy, tak aby výsledkom bolo rozumné usporiadanie procesných vzťahov zohľadňujúce stav a poznatky právnej vedy a ustálenú rozhodovaciu prax najvyšších súdnych autorít.

6. Záverom krajský súd dodal, že ak žalobca, využijúc riadny opravný prostriedok v administratívnom konaní, podal žalobu proti neprávoplatnému rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, sám spôsobil, že jeho žaloba je v konaní pred správnym súdom neprípustná. Z tohto dôvodu je jediným postupom odmietnutie žaloby podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP v spojení s § 25 SSP a čl. 4 ods. 2 základných princípov CSP. Sekundárna prekážka postupu správneho súdu spočívajúca v zrušení napadnutého prvostupňového rozhodnutia odvolacím orgánom v priebehu súdneho konania, je už nadbytočná, pretože ak správny súd dospel k záveru, že nepreskúmava neprávoplatné prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu, proti ktorému je prípustné odvolanie reálne využité účastníkom

administratívneho konania, nie je zákonný dôvod skúmať, či toto neprávoplatné rozhodnutie bolo v priebehu konania pred správny súdom zrušené odvolacím orgánom alebo nie.

7. O trovách konania rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP tak, že žiadnemu z účastníkov konania nepriznal právo na náhradu trov konania, pretože žaloba bola odmietnutá.

8. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

9. Namietal, že krajský súd porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP).

10. Domnieval sa, že prvostupňové správne rozhodnutie bolo vydané v zmysle § 16c ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z. a nesprávne poučenie o možnosti podať opravný prostriedok nemal žalobcu pomýliť v jeho procesnom konaní. Uviedol, že žalovaný opakovane nerešpektuje právny názor súdov a rozhodnutia identicky opakuje. Žalobca sa nachádza v situácii, že aj napriek zrušeniu rozhodnutí žalovaného sa nevie domôcť svojich práv.

11. Nestotožnil sa s názorom krajského súdu, že mal vyčkať na právoplatné rozhodnutie, pričom poukázal na § 16c ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z. a vychádzal z toho, že zákonné ustanovenie má prednosť pred nesprávnym poučením. Domnieval sa, že dňom doručenia rozhodnutia žalovaného sa rozhodnutie stalo právoplatným a napadnuteľným správnou žalobou.

12. Navrhol, aby kasačný súd uznesenie krajského súdu 2S/19/2017-88 zo dňa 12. júla 2017 zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

13. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril podaním z 20. decembra 2017.

14. Uviedol, že žalobca mylne a nesprávne považuje napadnuté rozhodnutie za rozhodnutie vydané v zmysle § 16c ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z., pretože nejde o spornú plochu o výmeru. Žalovaný poukázal na § 16b zákona č. 543/2007 Z.z. a uviedol, že v prípade viacerých žiadostí rozličných žiadateľov žalovaný skúma plnenie ustanovených podmienok a právo k užívaniu pôdy. Poukazujúc na napadnuté rozhodnutie uviedol, že žiadateľ nespĺnil podmienku obhospodarovania sporných pozemkov a na základe uvedenej skutočnosti žalovaný prehodnotil spornosť práva užívania, pretože zistil porušenie podmienok pre poskytnutie priamych platieb, o ktoré žalobca žiadal. Z uvedeného dôvodu neboli splnené podmienky na vydanie rozhodnutia podľa § 16c zákona č. 543/2007 Z.z.

15. Na základe uvedeného žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP zamietol, pretože nie je dôvodná.

16. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) konajúci ako kasačný súd v zmysle § 438 ods. 2 SSP preskúmal napadnuté uznesenie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach dôvodov kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

17. Podľa § 2 ods. 2 SSP každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

18. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v

ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

19. Podľa § 7 písm. a/ SSP správne sudy nepreskúmajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis; povinnosť vyčerpať všetky riadne opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená.

20. Podľa § 180 ods. 1 SSP žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku, ak je žalobcom fyzická osoba alebo právnická osoba. Ak osobitný predpis neprípúšťa riadny opravný prostriedok, žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý vydal rozhodnutie alebo opatrenie.

21. Podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak je neprípustná.

22. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti bolo uznesenie krajského súdu zo dňa 12. júla 2017, č. k. 2S/19/2017-88, ktorý postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal, aby krajský súd zrušil rozhodnutie žalovaného č. 500/1056/18533/2014 zo dňa 21.11.2016 a vrátil vec žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaný ako prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. 500/1056/18533/2014 zo dňa 21.11.2016 schválil žalobcovi na základe jednotnej žiadosti podanej dňa 15.5.2014 podporu formou jednotnej platby na plochu v sume 56.426,25 € podľa § 2 nariadenia vlády SR č. 488/2010 Z.z., formou doplnkovej platby na plochu v sume 0,- € podľa § 2 nariadenia vlády SR č. 488/2010 Z.z. a formou úhrady finančnej disciplíny v sume 1.189,21 € podľa čl. 26 ods. 5 Nariadenia Európskeho parlamentu a Rady č. 1306/2013.

23. Podľa § 1 ods. 1 písm. a/ 1. bod zákona č. 543/2007 Z.z. tento zákon upravuje pôsobnosť Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky a pôsobnosť Pôdohospodárskej platobnej agentúry (ďalej len „platobná agentúra“) pri poskytovaní podpory v poľnohospodárstve, potravinárstve, lesnom hospodárstve a rybnom hospodárstve z prostriedkov štátneho rozpočtu podľa osobitných predpisov

24. Podľa § 3 ods. 2 písm. m/ zákona č. 543/2007 Z.z. ministerstvo je odvolacím orgánom vo veciach, v ktorých rozhodla v prvom stupni platobná agentúra.

25. Podľa § 17 ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z. sa na konanie podľa § 7 ods. 1 písm. a/ a aa/, § 15 a 16 vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak tento zákon v § 16a až 16d neustanovuje inak.

26. Podľa § 16b ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z., ak žiadosť o poskytnutie podpory na tú istú poľnohospodársku pôdu podali viacerí žiadatelia, platobná agentúra ich vyzve, aby v lehote, ktorú im zároveň určí, preukázali plnenie ustanovených podmienok a právo užívania k pôde; právom užívania k pôde sa rozumie právo túto pôdu užívať ako vlastník, nájomca alebo na základe iného právneho dôvodu.

27. Podľa § 16c ods. 1, ak žiadosť o poskytnutie podpory na tú istú poľnohospodársku pôdu podali viacerí žiadatelia a postupom podľa § 16b ods. 1 sa zistilo, že právo užívania žiadateľov k pôde je sporné, platobná agentúra na spornej výmere neurčí stanovenú plochu a v súlade s ustanovenými podmienkami rozhodne podľa osobitného predpisu. Proti rozhodnutiu o poskytnutí podpory zníženej o spornú výmeru nie je prípustný opravný prostriedok.

28. Podľa § 53 správneho poriadku má proti rozhodnutiu správneho orgánu účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.

29. Najvyšší súd po preskúmaní súdneho a pripojeného administratívneho spisu žalovaného konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov

obsiahnutých v odôvodnení napadnutého uznesenia krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská, preto sa s ním stotožňuje.

30. Najvyšší súd sa nestotožnil s kasačnou námietkou žalobcu, že žalovaný nesprávne poučil žalobcu o práve podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu, pretože ide o rozhodnutie vydané podľa 16c ods. 1 zákona 543/2007 Z.z. Z rozhodnutia č. 500/1056/18533/2014 zo dňa 21.11.2016 vyplýva, že aj napriek skutočnostiam, ktoré v konaní vyšli najavo, žalovaný nepovažoval právo na užívanie pozemkov za sporné. Argumentáciu ohľadne nespornosti práva na užívanie odôvodnil tým, že žalobca neobhospodaroval pozemky, na ktoré žiadal podporu, čím podľa názoru žalovaného, neplnil podmienky pre poskytnutie priamych platieb. Z tohto dôvodu, neboli splnené podmienky na použitie osobitného ustanovenia §16c ods. 1 zákona č. 543/2007 Z.z. vzťahujúce sa na konanie o poskytnutí podpory na skutočne využívanú poľnohospodársku pôdu a odvolanie bolo v zmysle všeobecného predpisu o správnom konaní prípustné.

31. Kasačný súd zdôrazňuje, že povinnosť žalobcu vyčerpať riadny opravný prostriedok v rámci správneho konania je elementárnym prejavom zásady subsidiarity súdneho prieskumu rozhodnutí vydaných orgánmi verejnej správy. K podobnému záveru dospel Najvyšší súd v rozhodnutí vedenom pod sp. zn. 8Sžf/91/2014 z 14. decembra 2016, v ktorom uviedol, že: „Odvolací súd sa stotožnil so záverom Krajského súdu v Banskej Bystrici, že žalobca v žalobe napadol prvostupňové rozhodnutie, proti ktorému bolo možné podať opravný prostriedok - odvolanie. Nešlo teda o právoplatné rozhodnutie, ktoré by bolo možné napadnúť žalobou v správnom súdnictve (druhá hlava piatej časti Občianskeho súdneho poriadku). Nebola splnená základná podmienka konania podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 247 ods. 2 OSP), ktorá umožňuje preskúmať právoplatné rozhodnutia správneho orgánu, ktorý rozhodoval v poslednom stupni, po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov.“

32. Najvyšší súd záverom dodáva, že žalobca sa podanou žalobou domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného, čo napokon dosiahol už v rámci správneho konania. Vzhľadom na uvedenú skutočnosť, ako aj petit žalobcu uvedený v kasačnej sťažnosti a podanej žalobe je súdny prieskum napadnutého rozhodnutia absolútne irelevantný.

33. Na základe vyššie uvádzaných skutočností, Najvyšší súd námietky žalobcu uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako nedôvodné, keďže neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu. Z týchto dôvodov potom Najvyšší súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

34. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní úspech nemal, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanej ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta prvá SSP).

35. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.