



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Evy Babiakovej, CSc. a členov senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a Mgr. Petra Melichera v právnej veci žalobcu: **A.-S., S.**, so sídlom K., M., IČO: X., zastúpený advokátom J. D. K., AK so sídlom Ž., S., proti žalovanému: **Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky**, Dobrovičova 12, 812 66 Bratislava o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2761/2009-420 zo dňa 2. septembra 2009, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 229/2009-102 zo dňa 22. júna 2011, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 229/2009-102 zo dňa 22. júna 2011 **mení** tak, že **zrušuje** rozhodnutie žalovaného č. 2761/2009-420 zo dňa 2. septembra 2009 aj rozhodnutie č. 3175/2009 zo dňa 29. mája 2009 a vec **vracia** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný **je povinný** zaplatiť žalobcovi trovy konania v sume **132 Eur** k rukám právneho zástupcu J. D. K., do troch dní od právoplatnosti tohto rozsudku.

Odôvodnenie:

Napadnutým rozsudkom krajský súd zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 2761/2009-420 zo dňa 2. septembra 2009, ktorým bolo zamietnutý rozklad voči rozhodnutiu žalovaného č. 3175/2009 zo dňa 29. mája 2009 a ktorým bolo podľa § 65 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. Správneho poriadku v rámci mimo odvolacieho konania zrušené rozhodnutie Poľnohospodárskej platobnej agentúry č. 500/1681/12469/2007 zo dňa 29. novembra 2007, ktorým Poľnohospodárska platobná agentúra rozhodla o poskytnutí podpory na jednotnú platbu na plochu v roku 2007 vo výške 650 578,34 Sk pre žalobcu.

V dôvodoch rozsudku krajský súd konštatoval, že preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je mimoriadny spôsob preskúmavania právoplatného rozhodnutia správneho orgánu, na ktorý nemá účastník konania právny nárok, ktorým má nadriadený správny orgán možnosť napraviť protiprávny stav, ktorý svojim rozhodnutím spôsobil jemu priamo podriadený orgán. Poukázal na ust. čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, a požiadavku uvedenia relevantných dôvodov rozhodnutia a práva účastníka konania na riadne odôvodnenie rozhodnutia. Podľa krajského súdu v danom prípade Poľnohospodárska platobná agentúra preskúmala žiadosť žalobcu so zoznamom poľnohospodárskych pozemkov a grafickými prílohami, posúdila listiny a vykonala kontroly na mieste. Bolo však nepochybné, že užívanie predmetnej poľnohospodárskej pôdy v rozhodnom období deklarovalo viacero subjektov, ktoré žiadali o priamu podporu. Poľnohospodárska platobná agentúra vyhovelá žiadosti žalobcu, pritom však bez akéhokoľvek zdôvodnenia neakceptovala vyjadrenia ostatných účastníkov konania. Podľa súdu chýba aj úvaha správneho orgánu, ako dospel správny orgán v výslednej výmere poľnohospodárskej pôdy žalobcom a akými úvahami bola vedená pri hodnotení dôkazov, ako použila správnu úvahu pri aplikácii právnych predpisov, na základe ktorých rozhodovala, alebo ako sa vyrovnala s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. Preto bolo z týchto dôvodov podľa krajského súdu rozhodnutie nepresvedčivé a pre nedostatok dôvodov nepreskúmateľné. Z týchto dôvodov považoval krajský súd postup žalovaného, ako aj preskúmané rozhodnutie č. 2761/2009-420 z 2. septembra 2009 za zákonné a žalobu podľa

§ 250j ods. 1 O.s.p. zamietol a žalobcovi, ktorý bol v konaní neúspešný nepriznal náhradu trov konania.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom uviedol, že ako žalobca nemal akékoľvek procesné právo v konaní o zrušení právoplatného prvostupňového rozhodnutia PPA v konaní o zrušení tohto rozhodnutia mimo odvolacieho konania, nemal možnosť sa tohto konania zúčastniť a dostal v tomto konaní len rozhodnutie vydané žalovaným v prvom stupni. Poukázal na porušenie § 14, § 18 a § 3 Správneho poriadku, keď žalovaný konal bez jeho účasti a bez možnosti podávať akékoľvek vyjadrenia v rámci mimo odvolacieho konania v ktorom sa rozhodovalo o jeho právach. Poukázal na porušenie čl. 4 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky ako aj Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. III. ÚS 153/07 poukazujúc na dôvodnosť takéhoto odvolania podľa § 250j ods. 2 písm. e/ OSP, dôvodiac tým, že prvostupňový súd sa vôbec nezaoberal jeho dôvodmi a námietkami a to napriek tomu, že iný senát toho istého súdu v obdobnom prípade rozhodol inak a považoval tieto dôvody za také, ktoré viedli súd k zrušeniu napadnutého rozhodnutia (Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S-255/2009-741 zo 6. novembra 2010). Žiadal aby odvolací súd zrušil obe žalobou napadnuté rozhodnutia (prvostupňové a druhostupňové) a vec mu vrátil na ďalšie konanie a zároveň zaviazal žalobcu zaplatiť mu náhradu trov prvostupňového a odvolacieho konania.

Žalovaný sa na základe výzvy krajského súdu z 5. septembra 2011 vyjadril k podanému odvolaniu žalobcu a to tak, že žiadal aby odvolací súd rozsudok krajského súdu potvrdil, dôvodiac tým, že žalobca neuviedol žiadne nové skutočnosti, ktoré by neboli predmetom prerokovania sporu na ústnom pojednávaní a zastáva názor, že krajský súd sa vysporiadal so všetkými skutočnosťami uvedenými v žalobe, správne vec posúdil a správne aplikoval zákonné ustanovenia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1veta prvá OSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c

ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné, keď za dôvod zmeny rozsudku krajského súdu považuje nezákonnosť oboch žalobou napadnutých rozhodnutí.

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, 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 (§ 247 ods. 1 OSP).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

Predmetom prieskumu v tomto súdnom konaní je rozhodnutie žalovaného č. 2761/2009-420 zo dňa 2. septembra 2009, ktorým bolo zamietnutý rozklad voči rozhodnutiu žalovaného č. 3175/2009 zo 29. mája 2009 a ktorým bolo v rámci mimo odvolacieho konania zrušené rozhodnutie Poľnohospodárskej platobnej agentúry č. 500/1681/12469/2007 zo dňa 29. novembra 2007, ktorým Poľnohospodárska platobná agentúra rozhodla o poskytnutí podpory na jednotnú platbu na plochu v roku 2007 vo výške 650 578,34 Sk pre žalobcu.

Podľa § 65 ods. 1, 2 a 3 zákona č. 71/1967 Zb. Správneho poriadku (ďalej len „Správny poriadok“) 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.

Podľa § 66 Správneho poriadku podnetu účastníka konania na preskúmanie rozhodnutia môže v plnom rozsahu vyhovieť aj správny orgán, ktorý rozhodnutie vydal, ak sa rozhodnutie netýka iného účastníka konania alebo ak s tým súhlasia ostatní účastníci konania.

Podľa § 68 ods. 1 a 2 Správneho poriadku správny orgán nemôže mimo odvolacieho konania rozhodnutie zrušiť alebo zmeniť po uplynutí troch rokov od právoplatnosti napadnutého rozhodnutia.

Proti rozhodnutiu, ktorým sa zrušuje alebo mení rozhodnutie mimo odvolacieho konania, sa možno odvolať (podať rozklad). Ak správny orgán oznámil, že začal preskúmať rozhodnutie mimo odvolacieho konania, na preskúmanie a na rozhodnutie o odvolaní sa nevzťahuje lehota podľa odseku 1.

Žalovaný podľa odôvodnenia rozhodnutia právoplatné prvostupňové rozhodnutie Poľnohospodárskej platobnej agentúry č. 500/1681/12469/2007 z 29. novembra 2007 zrušil s poukazom na zistenie, že ide o rozhodnutie nezákonné a to z dôvodu, že kontrolná skupina v svojej správe 20. novembra 2007 neuviedla ako riešila sporné, duplicitne deklarované pozemky a je toho názoru, že kontrolná skupina mala priložiť k správe z KNM predložené listinné doklady od všetkých zúčastnených strán, na základe ktorých posudzovala opodstatnenosť užívania duplicitne deklarovovaných dielov predmetných pozemkov. Poukázal, že hodnotenie dôkazov ani jednej KNM sa nenachádza v odôvodnení napadnutého právoplatného rozhodnutia

poľnohospodárskej platobnej agentúry. Taktiež, že chýba úvaha správneho orgánu, ktorou dospela k výroku napadnutého rozhodnutia. Žalovanýospel na základe vykonaného dokazovania k záveru, že kontrolná skupina pri posudzovaní opodstatnenosti užívať sporné, duplicitne deklarované kultúrne diely sa nemohla opierať o rozhodnutie Poľnohospodárskej platobnej agentúry č. 500/482/20/2007 z 20. júna 2007. Žalovaný v svojom rozhodnutí poukázal na viacero dôkazov, ktoré Poľnohospodárska platobná agentúra vôbec nevyhodnotila v svojom rozhodnutí a ani ich právne neposudzovala, ale, že sa bez akéhokoľvek zdôvodnenia priklonil ku skupine dôkazov podporujúcich tvrdenie žiadateľa a bez povšimnutia nechala dôkazy, z ktorých vyplýva opak, čím vybočila zo zákonných medzí, ktoré mu pre hodnotenie dôkazov vymedzil zákon. Ministerstvo konštatovalo, že v prípade, ak pri jednom subjekte kontrolná skupina zistila rozpory v dôkazoch, bola povinná tieto rozpory odstrániť a vyhodnotiť v svojom rozhodnutí. Nakoľko napadnuté rozhodnutie podľa žalovaného vychádzalo z nedostatočne zisteného skutkového stavu veci, teda Poľnohospodárska platobná agentúra porušila zásadu materiálnej pravdy, a teda nepostupovala v súlade s ust. § 3 ods. 4 a ust. § 46 Správneho poriadku a preto rozhodnutie ako nezákonné zrušil a vrátil na ďalšie konanie s tým, že v novom konaní sa potrebné opätovne preskúmať skutkový stav veci, odstrániť nezákonnosť postupu pri posudzovaní dôkazov predložených dotknutými stranami a postupovať v súlade s právnym názorom ministerstva, ako nadriadeného správneho orgánu.

Zmysel správneho konania a dôležitosť dodržania procedurálnych pravidiel, ktoré tvoria jeho súčasť, je daná predmetom konania. Teda správne konanie - procedúra výlučne sleduje, aby bola zaistená správna aplikácia hmotného práva, aby rozhodnutie vo veci, ktorým sa zakladajú, menia alebo zrušujú konkrétne práva a povinnosti, bolo v súlade s hmotným právom.

Zrušenie alebo zmena právoplatných rozhodnutí na základe mimoriadnych opravných prostriedkov, aj preskúmaním mimo odvolacieho konania podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku, prichádza do úvahy len za situácie, ak sa v konaní o mimoriadnom opravnom prostriedku preukáže, že rozhodnutie je v rozpore s hmotným právom (zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania) alebo skutkovými zisteniami a okolnosťami (obnova konania). Teda inštitút mimoriadnych opravných prostriedkov pri rešpektovaní stability práv priznaných

právoplatným rozhodnutím nie je určený na odstraňovanie procesných väd a nedostatkov administratívneho konania.

V danom prípade prvostupňový a aj druhostupňový správny orgán dospeli k záveru, že skutkové zistenia Poľnohospodárskej platobnej agentúry boli vyhodnotené v rozpore s procesným predpisom a neboli dodržané všetky procesné práva upravené Správnym poriadkom. Toto však nezakladá oprávnenie správneho orgánu konajúceho o mimoriadnom opravnom prostriedku, aby začal konania o zrušení právoplatného prvostupňového rozhodnutia Poľnohospodárskej platobnej agentúry v konaní o zrušení prvostupňového právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku.

Podľa názoru najvyššieho súdu, skutočnosť, či právoplatné rozhodnutie je v rozpore s hmotným právom, musí byť zistená nepochybným spôsobom a musí byť riadne odôvodnená v samotnom rozhodnutí správneho orgánu. Na základe zistení žalovaného v konaní o zrušení rozhodnutia mimo odvolacieho konania podľa § 65 a nasl. Správneho poriadku však ministerstvo ako žalovaný dospelo k záveru, že zrušené prvostupňové rozhodnutie PPA SK je v rozpore so skutočným stavom a nie v rozpore s právnym predpisom (hmotným právom) upravujúcim poskytnutie dotácie.

Ak však orgán oprávnený rozhodovať o mimoriadnom opravnom prostriedku upravenom v § 65 Správneho poriadku dospeje k záveru, že dôvodom zrušenia právoplatného prvostupňového rozhodnutia v mimo odvolacom konaní sú skutkové zistenia, tak potom toto jeho rozhodnutie vydané podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku trpí takou vadou, ktorá má za následok jeho zrušenie súdom podľa § 250j ods. 2 písm. e/ OSP a to aj vtedy, ak by na ňu žalobca nepoukázal, nakoľko ide o takú vadu administratívneho konania, na ktorú musí súd prihliadnúť z úradnej povinnosti (ex officio). V konaní o zrušení rozhodnutia mimo odvolacieho konania musí byť konajúcim nadriadeným správnym orgánom riadne preukázané, že rozhodnutie je vydané v rozpore s hmotným a nie procesným právom a postupom správneho orgánu podľa procesného predpisu upravujúceho správne konanie.

Žalovaný správny orgán pri svojom rozhodovaní v danej veci tieto zásady nemal dostatočne na zreteli a dôsledne sa nimi neriadil. Z obsahu administratívneho spisu, ako aj samotného rozhodnutia žalovaného a jeho rozhodnutia o rozklade je nepochybné, že došlo zo strany Poľnohospodárskej platobnej agentúry k nedostatočnému zisteniu skutočného stavu veci, ktoré malo za následok vydanie zrušeného prvostupňového právoplatného rozhodnutia. Nedošlo však k takému stavu, že by bolo porušené hmotné právo upravujúce danú oblasť, ktoré by malo viesť k zrušeniu prvostupňového právoplatného rozhodnutia postupom podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku.

Uvedeným postupom Poľnohospodárskej platobnej agentúry došlo k porušeniu procesného práva, nakoľko sa dôsledne neriadil ust. Správneho poriadku o vykonaní dokazovania za účelom riadneho zistenia skutkového stavu veci. Takéto porušenia Správneho poriadku však nemôžu mať za následok zrušenie napadnutého právoplatného prvostupňového rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Ak správny orgán totiž dospel k záveru, že mu vykonané dokazovanie na vydanie rozhodnutia postačovalo, tak potom následné zrušenie takéhoto rozhodnutia v konaní o mimoriadnom opravnom prostriedku len z procesných dôvodov nemôže ísť na ťarchu účastníka dotknutého administratívneho konania.

Keďže žalovaným nebolo objasnené, že zo strany PPA SK došlo k porušeniu hmotného práva, nakoľko mal kompetenciu rozhodovať o pridelení dotácie, ale došlo iba k procesným pochybeniam správneho orgánu a nedostatočnému zisteniu skutkového stavu tým, že bol v konaní nedôsledný, nemožno potom takýto jeho postup a konanie považovať za rozporný z hmotným právom. V takých prípadoch však nie je namieste postup nadriadeného orgánu, či už z vlastného podnetu alebo na podnet inej osoby podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku, ale na prípadný postup podľa § 62 ods. 2 Správneho poriadku, aj to iba v prípade, ak sú dané dôvody podľa § 62 ods. 1 Správneho poriadku.

Zrušenie alebo zmena právoplatných rozhodnutí na základe mimoriadnych opravných prostriedkov, preskúmaním podľa § 65 ods. 2 Správneho poriadku, takto prichádza do úvahy len za situácie, ak sa v konaní (o mimoriadnom opravnom prostriedku) preukáže, že rozhodnutie je

v rozpore s hmotným právom. Teda inštitút mimoriadnych opravných prostriedkov pri rešpektovaní stability práv priznaných právoplatným rozhodnutím nie je určený na odstraňovanie procesných väd a nedostatkov administratívneho konania.

S poukázaním na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250j ods. 2 písm. e/ OSP napadnuté rozhodnutia ako vydané ako nezákonné zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Podľa § 250k ods. 1 O.s.p. žalobcovi prináleží náhrada trov konania pozostávajúca z náhrady trov právneho zastúpenia, ktorá však doposiaľ nebola vyčíslená za I. st. konanie a ani za odvolacie konanie (ku dňu vyhotovenia rozhodnutia), preto náhrada nebola priznaná. Súd priznal žalobcovi náhradu zo zaplateného súdneho poplatku 66 Eur v I. st. konaní a za II. st. konanie 66 Eur uloženého uznesenia Krajského súdu v Bratislave, spolu 132 Eur.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 25. septembra 2012

JUDr. Eva Babiaková, CSc., v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia :
Dagmar Bartalská