



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 103/2021-15

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca) a sudcov Jany Baricovej a Miloša Maďara v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky obchodnej spoločnosti **SPOL AGRO POČŮVADLO, s. r. o.**, Ludanská 7, Levice, IČO 36 036 102, zastúpenej JUDr. Ondrejom Mészárosom, advokátom, Brezová 10, Želiezovce, proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 319/2016 z 8. novembra 2018 a rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 5 Sžfk 12/2019 z 5. mája 2020 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 19. augusta 2020 domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), práva na rovnosť pred zákonom podľa čl. 20 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „charta“) a práva na účinný prostriedok nápravy a spravodlivý proces podľa čl. 47 ods. 1 a 2 charty rozsudkom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) označenými v záhlaví tohto uznesenia. Sťažovateľka navrhuje napadnuté rozhodnutia konajúcich súdov zrušiť a vec im vrátiť na ďalšie konanie a priznať jej náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že v konaní vedenom krajským súdom sa sťažovateľka správnou žalobou podanou proti Ministerstvu pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „žalovaný“) domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 3294/2016-640, č. z. 26851/2016 z 19. októbra 2016, ktorým bolo zamietnuté jej odvolanie a potvrdené prvostupňové rozhodnutie Pôdohospodárskej platobnej agentúry (ďalej

len „platobná agentúra“) č. 600/208-R/16 z 18. júla 2016 o uložení povinnosti sťažovateľke vrátiť časť poskytnutej podpory v rámci podpornej schémy „Dojnice“ za rok 2014 v sume 1 204,32 eur. Uvedená povinnosť bola sťažovateľke uložená na základe výsledkov kontroly realizovanej v termíne od 22. júna 2015 do 26. júna 2015 Generálnym riaditeľstvom pre poľnohospodárstvo a rozvoj vidieka Európskej komisie, ktorou bola u sťažovateľky identifikovaná nezrovnalosť medzi údajmi uvedenými v jej žiadosti o platbu na dojnice za rok 2014 a zisteným skutočným stavom. Konkrétne išlo o 3 ks špecifického plemena hovädzieho dobytká určeného na produkciu mäsa, na ktoré sa nárok na príspevok nevzťahoval, keďže podpora na dojnice mala podľa čl. 68 ods. 1 písm. b) nariadenia Rady (ES) č. 73/2009 kompenzovať špecifické nevýhody, ktoré postihujú poľnohospodárov v sektore mlieka a mliečnych výrobkov. Sťažovateľka sa tak podľa žalovaného dopustila porušenia povinnosti podľa § 3 nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 488/2010 Z. z. o podmienkach poskytovania podpory v poľnohospodárstve formou priamych platieb v znení neskorších predpisov a čl. 68 ods. 1 písm. b) nariadenia Rady (ES) č. 73/2009 z 19. januára 2009, čím došlo aj k porušeniu finančnej disciplíny v zmysle § 31 ods. 1 písm. n) zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

3. Krajský súd správnu žalobu sťažovateľky zamietol napadnutým rozsudkom podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) a žalovanému nepriznal proti sťažovateľke nárok na náhradu trov konania. V odôvodnení uviedol, že žalovaný svoje rozhodnutie založil na riadne zistenom skutkovom stave a vec po právnej stránke správne vyhodnotil, pričom aplikoval príslušné zákonné ustanovenia. Krajský súd vyhodnotil ako správny postup žalovaného, ktorý sťažovateľke uložil povinnosť vrátiť alikvotnú časť sumy z podpory poskytnutej rozhodnutím platobnej agentúry z 10. decembra 2014, keďže išlo o neoprávnenú platbu. Aplikácia čl. 80 ods. 3 nariadenia komisie č. 1122/2009 neprichádzala podľa krajského súdu do úvahy, pretože vykonanie platby v dôsledku chyby príslušného orgánu alebo iného orgánu preukázané nebolo. Krajský súd napokon poukázal na skutočnosť, že súhlasom so vzájomným započítaním pohľadávok prejavila sťažovateľka vôľu smerujúcu k zániku jej povinnosti vrátiť sumu 1 204,32 eur, čím podľa krajského súdu túto pohľadávku platobnej agentúry akceptovala a považovala za platnú.

4. Proti rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a f) SSP a namietala, že krajský súd sa nevysporiadal s jej žalobnou námietkou týkajúcou sa nemožnosti retroaktívneho využitia tabuľky obsiahnutej v nariadení vlády Slovenskej republiky č. 122/2016 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie vlády Slovenskej republiky č. 36/2015 Z. z., ktorým sa ustanovujú pravidlá poskytovania podpory v poľnohospodárstve v súvislosti so schémami viazaných priamych platieb s účinnosťou od 15. marca 2016 (ďalej len „nariadenie vlády č. 122/2016 Z. z.“) na podporu priznanú za rok 2014. V danom čase totiž nebolo podľa sťažovateľky určené, ktoré kravy sú mäsového plemena a ktoré nie. Sťažovateľka nesúhlasila ani s názorom krajského súdu, že v danom prípade neprichádzala do úvahy aplikácia čl. 80 ods. 3 nariadenia komisie č. 1122/2009, keďže žalovaný chybným postupom určil 3 ks hovädzieho dobytká a následne rozhodol o jej povinnosti vrátiť časť poskytnutej podpory. Ani vykonanie jednostranného započítania pohľadávky podľa sťažovateľky nepreukazovalo, že pohľadávku platobnej agentúry považovala za platnú.

5. Najvyšší súd napadnutým rozsudkom kasačnú sťažnosť sťažovateľky podľa § 461 SSP zamietol a účastníkom náhradu trov kasačného konania nepriznal. Svoje rozhodnutie odôvodnil tým,

že námietky sťažovateľky uplatnené v kasačnej sťažnosti sú nedôvodné a nespôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Kasačnú námietku sťažovateľky týkajúcu sa retroaktívneho uplatňovania nariadenia vlády č. 122/2016 Z. z. považoval za neopodstatnenú, keďže žalovaný ani platobná agentúra naň vo svojich rozhodnutiach neodkazovali. Najvyšší súd sa stotožnil s právnym názorom krajského súdu o nemožnosti aplikácie čl. 80 ods. 3 nariadenia komisie č. 1122/2009 na vec sťažovateľky, keďže k preukázaniu žiadnej chyby príslušného orgánu tak, ako to predpokladá predmetné nariadenie, nedošlo. Vo vzťahu k tvrdeniu sťažovateľky, že k vzájomnému započítaniu pohľadávok bola donútená, najvyšší súd uviedol, že išlo o dobrovoľné rozhodnutie sťažovateľky, ktorá si zvolila tento postup na účel nezadržiavania výplaty podpory.

II.

Argumentácia sťažovateľky

6. Proti napadnutým rozsudkom krajského súdu a najvyššieho súdu podala sťažovateľka ústavnú sťažnosť, v ktorej argumentuje, že:

- a) krajský súd sa žiadnym spôsobom nezaoberal jej tvrdením, že z preskúmaného rozhodnutia žalovaného jednoznačne vyplýva retroaktívne uplatňovanie nariadenia vlády č. 122/2016 Z. z. účinného až od 15. marca 2016, pričom prihliadal len na tvrdenia uvádzané žalovaným;
- b) pochybenie najvyššieho súdu spočíva podľa sťažovateľky v „odignorovaní“ jej kasačnej námietky o retroaktívnom uplatnení nariadenia vlády č. 122/2016 Z. z. žalovaným. Najvyšší súd v napadnutom rozsudku len poukázal na skutočnosť, že odkaz na predmetné nariadenie vlády sa v preskúmanom rozhodnutí žalovaného ani v rozhodnutiach platobnej agentúry nenachádza bez toho, aby prihliadol na obsah týchto rozhodnutí, ktorý retroaktívne použitie nariadenia vlády jednoznačne preukazujú, čím porušil jej právo na spravodlivé súdne konanie;
- c) konajúce správne súdy sa „odignorovaním“ týchto námietok o retroaktívnom uplatnení nariadenia vlády č. 122/2016 Z. z. dopustili aj porušenia práva na rovnosť pred zákonom (čl. 20 charty), pretože sťažovateľka je pri „odobrení takej retroaktivity“ podstatne znevýhodnená oproti ostatným poľnohospodárom.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

7. Podstatou ústavnej sťažnosti je namiatané porušenie práva na spravodlivé súdne konanie (čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 6 ods. 1 dohovoru, čl. 47 ods. 1 a 2 charty) a práva na rovnosť pred zákonom (čl. 20 charty) napadnutými rozhodnutiami krajského súdu a najvyššieho súdu.

III.1. K aplikovateľnosti charty:

8. Vzhľadom na to, že sťažovateľka sa domáha aj vyslovenia porušenia čl. 20 a čl. 47 ods. 1 a 2 charty napadnutými rozhodnutiami konajúcich súdov, ústavný súd v rámci predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti prvotne vykonal test aplikovateľnosti charty na prejednávanú vec sťažovateľky.

9. Podľa čl. 51 ods. 1 charty ustanovenia tejto charty sú pri dodržaní zásady subsidiarity určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie.

10. Ústavný súd poukazuje na obmedzenú vecnú pôsobnosť charty ako ďalšieho katalógu ochrany základných práv. Členské štáty Európskej únie sú totiž ustanoveniami charty viazané len v situáciách, keď vykonávajú právo Únie. Súdny dvor Európskej únie pritom vymedzil zásadné kritéria pre účely posúdenia, či vnútroštátna právna úprava predstavuje vykonávanie práva Únie v zmysle čl. 51 charty, konkrétne „... či je cieľom predmetnej vnútroštátnej právnej úpravy prebrať ustanovenie práva Únie, povahu tejto právnej úpravy a či táto právna úprava sleduje iné ciele než tie, ktoré zahŕňa právo Únie, hoci je spôsobilá nepriamo zasahovať do tohto práva, ako aj či existuje osobitné ustanovenie práva Únie v tejto oblasti spôsobilé do neho zasiahnuť“ (rozsudok z 8. 11. 2012 vo veci C-40/11, Iida, EU:C:2012:691, bod 79).

11. Po preskúmaní aplikovateľnosti charty v súlade s čl. 51 ods. 1 charty, ako aj súvisiacej judikatúry Súdneho dvora Európskej únie dospel ústavný súd k záveru, že v prípade sťažovateľky s prihliadnutím na jej argumentáciu obsiahnutú v ústavnej sťažnosti, berúc do úvahy predmet konania pred všeobecnými súdmi, dochádza v predmetnej veci (vo vzťahu k predmetu konania pred všeobecným súdom) aj k aplikácii práva Európskej únie. Vzhľadom na uvedené skutočnosti ústavný súd konštatuje, že v konkrétnych okolnostiach prejednávanej veci sa charta aplikuje, keďže vnútroštátne právne predpisy vo veci sťažovateľky predstavujú výkon práva Únie.

III.2. K namietanému porušeniu práva na spravodlivé súdne konanie napadnutým rozsudkom krajského súdu:

12. V súvislosti s namietaným porušením práva na spravodlivé súdne konanie sťažovateľky vydaním napadnutého rozsudku krajského súdu ústavný súd poukazuje na princíp subsidiarity zakotvený v čl. 127 ods. 1 ústavy, podľa ktorého má sťažovateľ právo domáhať sa ochrany základného práva pred ústavným súdom iba v prípade, ak mu túto ochranu nemôže poskytnúť iný súd.

13. Ústavný súd sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a uplatní sa až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany základných práv alebo slobôd môže domôcť (a aj domáhal) využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným súdom, musí takúto ústavnú sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07). Zásada subsidiarity reflektuje okrem iného aj princíp minimalizácie zásahov ústavného súdu do právomoci všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia sú v konaní o ústavnej sťažnosti preskúmané (IV. ÚS 303/04).

14. Podľa § 29 SSP je konanie na správnych súdoch jednoinštančné, ak tento zákon neustanovuje inak. V zmysle § 438 ods. 1 SSP je však možné napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu kasačnou sťažnosťou, ktorá predstavuje mimoriadny opravný prostriedok.

15. V danom prípade mala sťažovateľka k dispozícii opravný prostriedok (kasačnú sťažnosť) poskytnutý zákonom na ochranu jej základných práv, ktorý sťažovateľka aj využila a o ktorom najvyšší súd meritórne rozhodol napadnutým rozsudkom. Uvedené vylučuje právomoc ústavného súdu na preskúmanie ústavnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu, preto ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol z dôvodu nedostatku svojej právomoci na jej prerokovanie podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona o ústavnom súde.

III.3. K namietanému porušeniu práva na spravodlivé súdne konanie napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu:

16. V súvislosti s tým, že ústavná sťažnosť sťažovateľky smeruje proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu vydanému v správnom súdnictve, je podľa názoru ústavného súdu potrebné pri jej posudzovaní zohľadňovať špecifiká správneho súdnictva, ktoré je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná. Správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (III. ÚS 502/2015, IV. ÚS 596/2012, III. ÚS 48/2019).

17. Ústavný súd súčasne zdôrazňuje, že z jeho postavenia (čl. 124 ústavy) mu neprináleží preskúmať rozhodnutia všeobecných súdov v rovnakom rozsahu, ako to robia všeobecné súdy, konkrétne v prerokúvanej veci najvyšší súd v konaní o sťažovateľkou podanej kasačnej sťažnosti, resp. krajský súd v konaní o jej správnej žalobe. Úlohou ústavného súdu v rámci predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti sťažovateľky tak nie je prehodnocovať právne závery najvyššieho súdu, ku ktorým dospel na základe vlastných myšlienkových konštrukcií za predpokladu, ak nič nenasvedčuje tomu, že by všeobecné súdy zjavne vybočili z priestoru svojho uváženia a v príčinnej súvislosti s tým došlo k excesívnemu porušeniu označených práv sťažovateľky. Také pochybenie však nebolo v danom prípade zistené.

18. Sťažovateľka vo vzťahu k napadnutému rozsudku najvyššieho súdu prezentuje v ústavnej sťažnosti jedinú podstatnú výhradu, a to že najvyšší súd neprihliadol na jej kasačnú námietku o retroaktívnom uplatnení nariadenia vlády č. 122/2016 Z. z., keď pri rozhodovaní nezohľadnil samotný obsah preskúmaného rozhodnutia žalovaného a rozhodnutia platobnej agentúry, ale len konštatoval, že odkaz na predmetné nariadenie vlády tieto rozhodnutia neobsahujú [bod 7 písm. b) tohto uznesenia]. Sťažovateľka teda kritizuje rozsah preskúmania argumentov uplatnených v kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu, pričom svojimi námietkami brojí predovšetkým proti samotnému (pre ňu nepriaznivému) výsledku konania, keď rozporuje závery prijaté najvyšším súdom.

19. Vzhľadom na sťažnostnú argumentáciu sa preto ústavný súd zameril na posúdenie, či sa najvyšší súd, rešpektujúc osobitosti správneho súdnictva vo svojom rozhodnutí, náležite ústavne konformným spôsobom vysporiadal s predmetnou námietkou sťažovateľky.

20. Po dôkladnom oboznámení sa s obsahom napadnutého rozsudku musí ústavný súd konštatovať, že najvyšší súd postupoval v medziach svojej právomoci a vzhľadom na predmet posudzovaného konania sa nedopustil takého výkladu a aplikácie príslušnej zákonnej právnej úpravy, ktorými by poprel jej účel a význam. Z obsahu napadnutého rozsudku najvyššieho súdu (bod 33) vyplýva, že najvyšší súd sa kasačnou námietkou sťažovateľky týkajúcou sa retroaktívneho uplatnenia

tabuľky obsiahnutej v nariadení vlády č. 122/2016 Z. z. dostatočne zaoberal, keď dôvodil, že po preskúmaní rozhodnutia žalovaného, ako aj rozhodnutia platobnej agentúry aplikáciu predmetného nariadenia vlády nezistil. Nič teda nenasvedčuje tomu, že najvyšší súd uvedenú kasačnú námietku „*odignoroval*“ tak, ako to tvrdí sťažovateľka v ústavnej sťažnosti. Najvyšší súd pritom vo vzťahu k tejto námietke podotkol, že špecifická povaha podnikania sťažovateľky predpokladá, že v čase podania žiadosti o poskytnutie podpory si sťažovateľka musela byť vedomá, že v prípade 3 ks hovädzieho dobytká nejde o dojnice, ale o typ určený na produkciu mäsa, a teda sa podpora na neho nevzťahuje, a to bez ohľadu na to, že „*hovädzí dobytok s čistým podielom plemena mäsového typu bol bližšie špecifikovaný až dodatočne v tabuľke prílohy 3a nariadenia č. 122/2016 Z. z.*“. Rovnako argumentácia sťažovateľky uvedená v ústavnej sťažnosti v ničom neopodstatňuje záver, že najvyšší súd sa s obsahom preskúmaného rozhodnutia žalovaného a obsahom rozhodnutia platobnej agentúry dôkladne neoboznámil a závery v nich prijaté neposudzoval v kontexte kasačných námietok sťažovateľky.

21. Z ústavnoprávneho hľadiska je teda v danom prípade podstatné, že najvyšší súd sa v dostatočnej miere zaoberal a relevantným spôsobom reflektoval na všetky zásadné námietky sťažovateľky uplatnené v podanej kasačnej sťažnosti. Rozsah odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyššieho súdu tak nevybočuje z mantinelov práva na spravodlivý súdny proces, pričom je nutné poukázať na to, že ústavná sťažnosť je prevažne založená na opakovaní tých istých argumentov, ktoré sťažovateľka vzniesla už v konaní pred správnymi súdmi. Ústavný súd tak nepovažoval za potrebné, aby závery prijaté najvyšším súdom akýmkoľvek spôsobom revidoval. Samotná skutočnosť, že sťažovateľka sa s právnym posúdením najvyššieho súdu nestotožňuje, totiž ešte nečiní jej ústavnú sťažnosť opodstatnenou a nezakladá tak dôvod pre zásah ústavného súdu do napadnutého rozsudku najvyššieho súdu.

22. S ohľadom na uvedené tak ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť v časti namietaného porušenia práva na spravodlivé súdne konanie napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

III.4. K namietanému porušeniu práva na rovnosť pred zákonom:

23. Ústavný súd v danom prípade nezistil ani také skutočnosti, ktoré by naznačovali porušenie práva sťažovateľky na rovnosť pred zákonom podľa čl. 20 charty ako jedného zo základných princípov charty.

24. Z argumentácie sťažovateľky [bod 6 písm. c) tohto uznesenia] vyplýva, že porušenie uvedeného práva evidentne odvíja od porušenia práva na spravodlivý súdny proces, ktoré podľa jej názoru spočívalo v retroaktívnom uplatnení nariadenia vlády č. 122/2016 Z. z. účinného až od 15. marca 2016 na jej vec. Vzhľadom na to, že porušenie práva na spravodlivý súdny proces nebolo v danom prípade zistené, ústavný súd nenachádza ani priestor na vyslovenie porušenia práva podľa čl. 20 charty.

25. Z toho dôvodu ústavný súd odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľky aj v tejto časti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

26. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku sa ústavný súd ďalšími požiadavkami sťažovateľky uvedenými v petite nezaoberal, keďže rozhodovanie o nich je podmienené vyslovením porušenia základného práva alebo slobody, k čomu v tomto prípade nedošlo.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Bratislave (detašované pracovisko) 10. marca 2021

Rastislav Kaššák
predseda senátu