



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 722/2017-14

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 20. decembra 2017 v senáte zloženom z predsedu Ladislava Orosza, zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej (sudkyňa spravodajkyňa) a zo sudcu Lajosa Mészároša predbežne prerokoval sťažnosť Pozemkového spoločenstva poľnohospodárskych a lesných pozemkov urbárikov obce [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátkou JUDr. Katarínou Uhrinovou, Tehelná 189, Zvolen, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2 S 194/2012 z 19. marca 2014 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Sžr 84/2014 z 27. januára 2016 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť Pozemkového spoločenstva poľnohospodárskych a lesných pozemkov urbárikov obce [REDAKOVANÉ] o d m i e t a .

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 26. mája 2016 doručená sťažnosť Pozemkového spoločenstva poľnohospodárskych a lesných pozemkov

urbárikov obce [REDACTED] (ďalej len „sťažovateľ“), vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) sp. zn. 2 S 194/2012 z 19. marca 2014 (ďalej aj „napadnutý rozsudok krajského súdu“) a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 6 Sžr 84/2014 z 27. januára 2016 (ďalej aj „napadnutý rozsudok najvyššieho súdu“).

Sťažovateľ podal 21. apríla 2006 žiadosť Poľnohospodárskej platobnej agentúre (ďalej len „PPA“) o priame platby na plochu 281,29 ha na rok 2006.

PPA rozhodla rozhodnutím zo 16. januára 2007 tak, že žiadosti nevyhovela a neposkytla jednotnú platbu na plochu z dôvodu naddeklarácie v rozsahu 100 %. PPA rozhodla aj na základe vykonaných kontrol na mieste v dňoch 6. novembra 2006 a 8. až 9. novembra 2006.

Proti rozhodnutiu zo 16. januára 2007 podal sťažovateľ odvolanie. PPA vykonala ďalšiu kontrolu na mieste z dôvodu, že deklarácia k tým istým pôdnym dielom bola uvedená aj v žiadostiach na platbu u ďalších subjektov – obchodných spoločností [REDACTED], a [REDACTED]. Kontrola na mieste sa uskutočnila v dňoch 12. až 16. februára 2007 a 19. až 23. februára 2007.

V rámci autoremedúry rozhodla PPA rozhodnutím z 20. júna 2007 tak, že zrušila rozhodnutie zo 16. januára 2007, žiadosti sťažovateľa vyhovela a poskytla mu jednotnú platbu na plochu 261,47 ha na rok 2006 v sume 545 686,27 Sk (18 113,47 €). Rozhodnutie PPA nadobudlo právoplatnosť 25. júna 2007.

Advokát [REDACTED] podal podnet z 3. septembra 2008 na preskúmanie zákonnosti právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania z dôvodu, že pred vydaním rozhodnutia „*nedošlo k jasnému vyriešeniu duplicitnej deklarácie pozemkov...*“

PPA konala v rozpore s ustanoveniami Správneho poriadku, nakoľko nedostatočne zistila skutkový stav veci a rozhodnutie PPA neobsahuje základné obsahové náležitosti“.

Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) na základe preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania rozhodlo rozhodnutím z 19. júna 2009 tak, že rozhodnutie PPA z 20. júna 2007 zrušilo ako nezákonné a vec vrátilo PPA na nové prejednanie a rozhodnutie.

Proti rozhodnutiu ministerstva podal sťažovateľ rozklad, o ktorom rozhodol minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka (ďalej len „minister“) rozhodnutím z 8. októbra 2009 tak, že rozklad zamietol a potvrdil rozhodnutie ministerstva z 19. júna 2009.

Sťažovateľ podal žalobu krajskému súdu, ktorou žiadal o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra a rozhodnutia ministerstva.

Krajský súd rozhodol rozsudkom č. k. 3 S 255/2009-741 zo 16. novembra 2011 tak, že zrušil rozhodnutie ministra z 8. októbra 2009 a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu, že *„v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia, a to, že nebol Ministerstvom dodržaný postup podľa § 18 ods. 3 Správneho poriadku!“*.

Po vrátení veci rozhodol minister o rozklade sťažovateľa tak, že rozhodnutím z 29. júna 2011 zrušil rozhodnutie ministerstva z 19. júna 2009 a vec mu vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie.

Ministerstvo na základe rozhodnutia ministra začalo opäť konať o podnete [REDACTED] z 3. septembra 2008. Listom č. 44468/2011 z 25. augusta 2011 upovedomilo ministerstvo právneho zástupcu sťažovateľa o začatí preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Predmetný list bol doručený právnemu zástupcovi sťažovateľa 31. augusta 2011.

Následne ministerstvo preskúmalo rozhodnutie PPA z 20. júna 2007 v mimo odvolacom konaní a rozhodnutím z 15. novembra 2011 zrušilo rozhodnutie PPA a vec jej vrátilo na nové konanie a rozhodnutie.

Proti rozhodnutiu ministerstva z 15. novembra 2011 podal sťažovateľ rozklad, o ktorom rozhodol minister rozhodnutím z 28. marca 2012, ktorým rozklad zamietol a potvrdil rozhodnutie ministerstva.

Sťažovateľ následne podal krajskému súdu žalobu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia ministra z 28. marca 2012 o zamietnutí rozkladu sťažovateľa a rozhodnutia ministerstva z 15. novembra 2011 o zrušení rozhodnutia PPA z 20. júna 2007.

Krajský súd napadnutým rozsudkom č. k. 2 S 194/2012-160 z 19. marca 2014 žalobu sťažovateľa zamietol.

Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ odvolanie, o ktorom rozhodol najvyšší súd napadnutým rozsudkom z 27. januára 2016 tak, že rozsudok krajského súdu potvrdil.

Sťažovateľ namieta právny záver konajúcich súdov, podľa ktorého konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania začalo v zákonom ustanovenej trojročnej lehote od právoplatnosti rozhodnutia PPA, t. j. od 25. júna 2007. Konajúce súdy považovali za prvý úkon vo veci samej rozhodnutie ministerstva z 19. júna 2009 o zrušení rozhodnutia PPA z 20. júna 2007, ktoré bolo sťažovateľovi doručené 6. júla 2009. Sťažovateľ sa takto o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania dozvedel a mohol uplatniť svoje procesné práva.

Sťažovateľ poukazuje na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 3 Sžnč 1/2011 z 29. marca 2011, podľa ktorého podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania „nemá povahu podania, s ktorým by zákon spájal začatie správneho konania“. Následne cituje ustanovenia § 68 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní

(správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) upravujúce preskúmanie právoplatných rozhodnutí mimo odvolacieho konania a § 18 ods. 2 a 3 Správneho poriadku o začatí konania a na tomto podklade uvádza túto argumentáciu:

„Z citovaných zákonných ustanovení vyplýva, že mimo odvolacieho konania správny orgán nemôže právoplatné rozhodnutie zrušiť alebo zmeniť, ak od jeho právoplatnosti uplynuli viac ako tri roky, pričom na preskúmanie rozhodnutia, výsledkom ktorého je zmena alebo zrušenie rozhodnutia, sa nevzťahuje uvedená trojročná lehota jedine v prípade, ak správny orgán oznámil, že začal preskúmať rozhodnutie mimo odvolacieho konania.

Z uvedeného vyplýva, že v trojročnej lehote od právoplatnosti rozhodnutia preskúmaného mimo odvolacieho konania, nie je nutné toto konanie skončiť. V trojročnej lehote od právoplatnosti rozhodnutia preskúmaného mimo odvolacieho konania je však nevyhnutné toto konanie začať, t. j. upovedomiť účastníka konania (naše spoločenstvo) o začatí preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania...

Z uvedeného je teda zrejme, že konanie o začatie preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania sa nezačína na podnet účastníka alebo tretej osoby...

Z citovaného zákonného ustanovenia vyplýva povinnosť správneho orgánu upovedomiť všetkých známych účastníkov konania o začatí konania, pričom konanie je začaté dňom, keď tento orgán urobil voči účastníkovi konania, prvý úkon...

Za prvý úkon, ktorý urobil správny orgán v predmetnej veci voči účastníkovi konania – nášmu spoločenstvu, treba teda považovať ten okamih, keď bola nášmu spoločenstvu predpísaným spôsobom doručená prvá písomnosť súčasne obsahujúca upovedomenie o začatí konania.

S poukazom na uvedené tvrdíme, že v predmetnej veci touto písomnosťou bolo písomné podanie Ministerstva zo dňa 25. 08. 2011, doručené nášmu spoločenstvu dňa 31. 08. 2011, t. j. po uplynutí zákonom stanovenej prekluzívnej lehoty na začatie konania o preskúmanie rozhodnutia PPA mimo odvolacieho konania, a nie doručenie rozhodnutia Ministerstva zo dňa 19. 06. 2009 vo veci samej, tak ako to prezentujú v danej veci súdy.

Vzhľadom na charakter a zmysel vyššie uvedených zákonných ustanovení je zrejme že doručenie rozhodnutia vo veci samej nemôže byť tým úkonom správneho orgánu, ktorým súčasne oznamuje začatie konania, taká interpretácia by totiž vo svojich dôsledkoch viedla k stavu, keď by bol z jedného úkonu úkon, ktorým sa účastníkovi konania oznamuje začatie

konania a súčasne úkon - rozhodnutie, ktorým sa o právach a povinnostiach účastníka konania rozhodlo.

Z uvedeného vyplýva, že správne konanie nemôže správny orgán začať až po vydaní rozhodnutia, ktoré má byť výsledkom správneho konania.“

Na podporu svojej argumentácie sťažovateľ poukazuje aj na skorší rozsudok krajského súdu zo 16. novembra 2010, v ktorom tento vytkol žalovanému správne orgánu – ministrovi, že sťažovateľ nebol upovedomený o začatí konania o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania. V tejto súvislosti uvádza:

«Názor, že doručenie rozhodnutia Ministerstva zo dňa 19. 06. 2009 nie je a ani nemôže byť prvým úkonom správneho orgánu urobeným voči nášmu spoločenstvu, ktorým sa mimo odvolacie konanie v predmetnej veci začalo, Krajský súd v Bratislave v danej veci už raz prisvedčil, a to rozsudkom zo dňa 16. 11. 2010..., v ktorom súd uviedol...

„keďže žalovaný správny orgán na základe vyhodnotenia obsahu podnetu dospel k záveru, že tu existovala pravdepodobnosť porušenia zákona a začal konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania je jeho povinnosťou, aby postupoval podľa § 18 ods. 3 Správneho poriadku. V tomto prípade však žalovaný tak nepostupoval. Taktiež pred vydaním rozhodnutia nedal možnosť účastníkovi správneho konania, t. j. vyjadriť sa k podkladom a zisteniam pred vydaním rozhodnutia. Nakoľko si žalovaný prvostupňovým správny orgán túto povinnosť nesplnil a druhostupňový správny orgán tieto vady konania neodstránil a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie, súd dospel k záveru, že je potrebné zrušiť rozhodnutie druhostupňového správneho orgánu podľa § 250j ods. 2 písm. e/ OSP.“

Z vyššie uvedeného vyplýva, že jeden a ten istý súd vydal v danej veci dve protichodné rozhodnutia, keď v prvom prípade prezentuje názor, že správny orgán si nesplnil povinnosť upovedomiť naše spoločenstvo o začatí konania, aby tak mohlo uplatniť všetky svoje práva i povinnosti a vyzýva ho k odstráneniu uvedeného nedostatku, kým v druhom prípade zastáva názor, že správny orgán si uvedenú povinnosť splnil, a to vydaním rozhodnutia vo veci samej, nerešpektujúc pritom svoj predchádzajúci pokyn v danej veci, a to na odstránenie nedostatku upovedomiť naše spoločenstvo o začatí

konania, ku ktorému došlo písomným podaním zo dňa 25. 08. 2011 doručenému dňa 31. 08. 2011.»

Sťažovateľ napokon tiež uvádza:

„Sumarizujúc... v predmetnej veci konanie o preskúmanie rozhodnutia PPA bolo začaté dňa 31. 08. 2011, a teda nebolo začaté v zákonom stanovenej trojročnej lehote. Z uvedeného dôvodu takéto konanie začaté nemalo byť a ak už takéto konanie dňa 31. 08. 2011 začaté bolo, z dôvodu uplynutia trojročnej lehoty na preskúmanie rozhodnutia PPA mimo odvolacieho konania, malo byť toto konanie ex offio zastavené.

Keďže oba súdy uvedeným spôsobom nepostupovali (a jediným zákonným postupom bolo prijatie rozhodnutia o odmietnutí podnetu [REDACTED]), tvrdíme, že postup oboch súdov odporuje zákonu, a teda ich rozhodnutia treba považovať za nezákonné, svojvoľné a z ústavného hľadiska neakceptovateľné.

Tým, že oba súdy nerešpektovali zákonný postup upravujúci začatie správneho konania, svojim konaním vážne zasiahli do právnej istoty a stability práv a povinností nášho spoločenstva, ktoré boli nastolené právoplatným rozhodnutím PPA číslo 500/482/19/2007 zo dňa 20. 06. 2007.“

K namietanému porušeniu základného práva vlastníť majetok sťažovateľ uvádza:

„Keďže sa napadnuté rozhodnutia súdov negatívne dotýkajú aj majetkovej sféry nášho spoločenstva, a to z dôvodu, že nimi bolo zrušené rozhodnutie PPA číslo 500/482/19/2007, ktorým bola nášmu spoločenstvu poskytnutá podpora na rok 2006, a to jednotnú platbu na plochu 261,47 ha v sume 545.686,27 Sk (po prepočte... 18.113,47 €), zastáva naše spoločenstvo názor, že napadnuté rozhodnutia súdov nepriaznivo zasiahli aj do vlastníckeho práva nášho spoločenstva chráneného čl. 20 Ústavy SR.“

Na tomto základe sťažovateľ navrhuje, aby ústavný súd nálezom takto rozhodol:

„Rozsudkom Najvyššieho súdu SR zo dňa 27. 01. 2016, sp. zn. 6 Sžr/84/2014 a rozsudkom Krajského súdu v Bratislave zo dňa 19. 03. 2014, sp. zn. 2 S 194/2012-160 bolo porušené základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy...“

právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru... a vlastnícke právo podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy...

Zrušuje sa rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 27. 01. 2016, sp. zn. 6 Sžr/84/2014 a rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 19. 03. 2014, sp. zn. 2 S 194/2012-160 a vec sa vracia Krajskému súdu v Bratislave, aby v nej znovu konal a rozhodol.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný nahradiť sťažovateľovi trovy právneho zastúpenia v sume 303,16 € na účet nášho právneho zástupcu...“

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Ústavný súd podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľov. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, návrhy podané oneskorene, ako aj návrhy zjavne neopodstatnené môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania.

II.1 K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom krajského súdu z 19. marca 2014

Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom právomoc všeobecných súdov je ústavou založená primárne („... ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a právomoc ústavného súdu len subsidiárne.

Z princípu subsidiarity vyplýva, že právomoc ústavného súdu poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri zakladaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07).

Súčasťou stabilizovanej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu. Preto každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a pred tým, ako podá sťažnosť ústavnému súdu, požiadať o ochranu ten orgán verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04).

Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany svojich základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným (všeobecným) súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť z dôvodu nedostatku právomoci na jej prerokovanie (m. m. IV. ÚS 115/07).

Sťažovateľ namieta porušenie označených práv napadnutým rozsudkom krajského súdu z 19. marca 2014. V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na princíp subsidiarity ustanovený v čl. 127 ods. 1 ústavy a premietnutý aj do § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde,

z ktorého vyplýva, že právomoc ústavného súdu je daná iba vtedy, ak o ochrane základných práv a slobôd nerozhoduje iný súd. Ústavný súd preto konštatuje, že nemá právomoc preskúmať napadnutý rozsudok krajského súdu z 19. marca 2014, pretože ho preskúmal na základe odvolania sťažovateľa podľa v tom čase účinného § 250ja Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) najvyšší súd.

Na tomto základe ústavný súd sťažnosť už pri jej predbežnom prerokovaní podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde odmietol v tejto časti pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie.

II.2 K namietanému porušeniu základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu z 27. januára 2016

O zjavnú neopodstatnenosť sťažnosti ide vtedy, keď namietaným postupom orgánu štátu alebo jeho rozhodnutím nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil navrhovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu štátu, resp. jeho rozhodnutím a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou

o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie vecí všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojvôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchyľil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (mutatis mutandis I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

Najvyšší súd v odôvodnení napadnutého rozsudku poukázal na rozsudok krajského súdu z 19. marca 2014, na odvolanie sťažovateľa a vyjadrenie žalovaného. Následne najvyšší súd skúmal okrem iných opodstatnenosť námietky sťažovateľa, že konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania nebolo začaté v lehote podľa Správneho poriadku, a uviedol:

„Pokiaľ žalobca v rámci odvolania namietal, že konanie o preskúmanie rozhodnutia Pôdohospodárskej platobnej agentúry mimo odvolacieho konania nebolo začaté v zákonom stanovenej trojročnej lehote, odvolací súd ani tejto námietke nemohol priznať úspech. Konanie o preskúmanie právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania sa začína na podnet správneho orgánu a to bez ohľadu na skutočnosť, či sa správny orgán o dôvode pre začatie tohto konania dozvedel z vlastnej činnosti, alebo na základe oznámenia tretej osoby. V zmysle § 18 ods. 2 druhá veta správneho poriadku sa mimo odvolacie konanie považuje za začaté dňom, keď správny orgán urobil voči účastníkovi konania prvý úkon. Spravidla býva týmto úkonom oznámenie o začatí mimo odvolacieho konania, ku ktorému môžu účastníci konania zaujať stanovisko. Je pravdou, že v prejednávannej veci správny orgán doručil formálne oznámenie o začatí mimo odvolacieho konania žalobcovi až dňa 30. augusta 2011, a to na základe právneho názoru vyjadreného v rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 3 S 255/2009-741. Avšak je nespornou skutočnosťou, že najneskôr dňa 06. júla 2009, kedy bolo žalobcovi doručené rozhodnutie žalovaného č. 6170/2009 zo dňa 19. júna 2009 o zrušení rozhodnutia PPA č. 500/482/19/2007 zo dňa 20. júna 2007 v mimo odvolacom konaní, sa žalobca o začatí mimo odvolacieho konania dozvedel a mohol uplatniť v tomto konaní všetky svoje procesné práva. Rozhodnutie žalovaného zo dňa 19. júna 2009 teda bolo prvým úkonom žalovaného urobeným voči žalobcovi, ktorým

sa mimo odvolacie konanie v predmetnej veci začalo, keďže sa tak stalo pred uplynutím troch rokov od právoplatnosti preskúmaného rozhodnutia PPA zo dňa 20. júna 2007, aj podľa názoru senátu najvyššieho súdu možno spoľahlivo konštatovať, že postup žalovaného bol v súlade s § 68 ods. 1 a 2 správneho poriadku.“

Ústavný súd pri preskúmaní napadnutého rozsudku najvyššieho súdu ako odvolacieho súdu vychádzal zo svojho ustáleného právneho názoru, podľa ktorého odôvodnenia rozhodnutí prvostupňového súdu a odvolacieho súdu nemožno posudzovať izolovane (II. ÚS 78/05, III. ÚS 264/08, IV. ÚS 372/08), pretože prvostupňové a odvolacie konanie z hľadiska predmetu konania tvoria jeden celok. Tento právny názor zahŕňa aj požiadavku komplexného posudzovania všetkých rozhodnutí všeobecných súdov (tak prvostupňového, ako aj odvolacieho), ktoré boli vydané v priebehu príslušného súdneho konania (IV. ÚS 350/09).

Ústavný súd preto preskúmal aj rozsudok krajského súdu z 19. marca 2014, ktorým tento zamietol žalobu sťažovateľa na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra o zamietnutí rozkladu. Krajský súd v relevantnej časti odôvodnenia uviedol:

„K tvrdeniu žalobcu o dobromyselnom nadobudnutí práv na základe rozhodnutia PPA zo dňa 20. 06. 2007 súd uvádza, že žalobca od podania žiadosti o podporu na rok 2006 a následného rozhodnutia PPA o jeho vylúčení z poskytnutia podpory vedel a bol si vedomý, že na tú istú pôdu si uplatňujú podporu aj spoločnosti [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ]. Musel tiež vedieť, že následné rozhodnutie PPA zo dňa 20. 06. 2007 o schválení podpory pre žalobcu a zrušení predchádzajúceho rozhodnutia zo dňa 16. 01. 2007 nijako nevysvetľuje, prečo bolo vyhovené práve žalobcovej žiadosti. V následnom mimo odvolacom konaní bolo toto rozhodnutie zrušené a až do vydania napadnutého rozhodnutia toto rozhodnutie zostalo v platnosti len preto, že neskoršie rozhodnutia konštatujúce jeho nezákonnosť boli zrušené pre procesné pochybenia. Z uvedených dôvodov je podľa názoru súdu vylúčená dobromyselnosť pri nadobudnutí práv na základe predmetného rozhodnutia, ktorá by bolo nezlučiteľná so zrušením rozhodnutia v mimo odvolacom konaní pre nezákonnosť.“

Pokiaľ ide o námietky žalobcu ohľadom nedodržania zákonnej trojročnej lehoty na zrušenie predmetného rozhodnutia PPA, považuje súd za nepochybné, že konanie o preskúmanie právoplatného rozhodnutia mimo odvolacieho konania sa začína na podnet správneho orgánu a to bez ohľadu na skutočnosť, či sa správny orgán o dôvode pre začatie tohto konania dozvedel z vlastnej činnosti, alebo na základe oznámenia tretej osoby. V zmysle § 18 ods. 2 druhá veta správneho poriadku sa mimo odvolacie konanie považuje za začaté dňom, keď správny orgán urobil voči účastníkovi konania prvý úkon. Spravidla býva týmto úkonom oznámenie o začatí mimo odvolacieho konania, ku ktorému môžu účastníci konania zaujať stanovisko. V prejednávanej veci správny orgán doručil formálne oznámenie o začatí mimo odvolacieho konania žalobcovi až dňa 30. 08. 2011 a to na základe právneho názoru vyjadreného v rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 3 S 255/2009-741. Nemožno však prehliadnuť, že najneskôr dňa 06. 07. 2009, kedy bolo žalobcovi doručené rozhodnutie žalovaného č. 6170/2009 zo dňa 19. 06. 2009 o zrušení rozhodnutia PPA č. 500/482/19/2007 zo dňa 20. 06. 2007 v mimo odvolacom konaní, sa žalobca o začatí mimo odvolacieho konania dozvedel a mohol uplatniť v tomto konaní všetky svoje procesné práva. Rozhodnutie žalovaného zo dňa 19. 06. 2009 teda bolo prvým úkonom žalovaného urobeným voči žalobcovi, ktorým sa mimo odvolacie konanie v predmetnej veci začalo. Keďže sa tak stalo pred uplynutím troch rokov od právoplatnosti preskúmaného rozhodnutia PPA zo dňa 20. 06. 2007, možno spoľahlivo konštatovať, že postup žalovaného bol v súlade s § 68 ods. 1 a 2 správneho poriadku.“

V súvislosti s namietaným porušením označených práv sťažovateľa podľa ústavy a dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu vydaným v správnom súdnictve bolo podľa názoru ústavného súdu potrebné zohľadniť špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať „zákonnosť“ rozhodnutí a postupov orgánu verejnej správy, o ktorých fyzická osoba alebo právnická osoba tvrdí, že boli nezákonné a ukrátili ju na jej právach (§ 247 ods. 1 OSP), teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok v konkrétnom druhu správneho konania rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy a v súlade so zákonom rozhodli. Treba vziať preto do úvahy, že správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu

alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (IV. ÚS 596/2012, IV. ÚS 585/2014). Vzhľadom na tieto špecifiká správneho súdnictva ústavný súd posudzoval z tohto aspektu aj dôvodnosť námietok sťažovateľa proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu v spojení s rozsudkom krajského súdu.

Sťažovateľ namieta porušenie základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu z 27. januára 2016 a nesúhlasí s právnym názorom konajúcich súdov, že konanie o preskúmanie rozhodnutia v mimo odvolacom konaní začalo v lehote podľa § 68 ods. 1 a 2 Správneho poriadku, keď za oznámenie o začatí konania považovali doručenie rozhodnutia ministerstva z 19. júna 2009 o zrušení rozhodnutia PPA, ktoré bolo sťažovateľovi doručené 6. júla 2009.

Podľa § 65 ods. 1 Správneho poriadku rozhodnutie, ktoré je právoplatné, môže z vlastného alebo iného podnetu preskúmať správny orgán najbližšie vyššieho stupňa nadriadený správneho 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).

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

Podľa § 68 ods. 2 Správneho poriadku 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.

Podľa § 18 ods. 1 Správneho poriadku konanie sa začína na návrh účastníka konania alebo na podnet správneho orgánu.

Podľa § 18 ods. 2 Správneho poriadku konanie je začaté dňom, keď podanie účastníka konania došlo správne orgánu príslušnému vo veci rozhodnúť. Pokiaľ sa konanie začína na podnet správneho orgánu, je konanie začaté dňom, keď tento orgán urobil voči účastníkovi konania prvý úkon.

Konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania začína dňom, keď orgán nadriadený správne orgánu, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, urobil prvý úkon voči účastníkovi konania (§ 18 ods. 2 Správneho poriadku).

V prejednávanom prípade konajúce súdy za deň, ktorým sa začalo konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, považovali 6. júl 2009, keď bolo sťažovateľovi doručené rozhodnutie ministerstva z 19. júna 2009 o zrušení rozhodnutia PPA z 20. júna 2007. Vychádzajúc z uvedenej skutočnosti konajúce súdy považovali konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania za začaté v lehote podľa § 68 ods. 1 a 2 Správneho poriadku. Vzhľadom na okolnosti prípadu ústavný súd tento právny záver konajúcich súdov nepovažuje za arbitrárny, preto je ústavne udržateľný. Ústavný súd prihliadol v prvom rade na to, že § 18 ods. 2 Správneho poriadku výslovne neuvádza, aký úkon má príslušný správny orgán voči účastníkovi konania urobiť. Doručením rozhodnutia ministerstva 6. júla 2009 bol sťažovateľ v zásade informovaný o začatí konania o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania a zároveň bol informovaný o jeho výsledku (o zrušení rozhodnutia PPA), a tým došlo efektívne k naplneniu podmienky podľa § 68 ods. 2 Správneho poriadku, t. j. k oznámeniu, že správny orgán začal preskúmať rozhodnutie mimo odvolacieho konania. Rozsudkom krajského súdu zo 16. novembra 2011 bolo zrušené rozhodnutie ministra z 8. októbra 2009 o rozklade a následne rozhodnutím ministra z 29. júna 2011 bolo zrušené rozhodnutie ministerstva z 19. júna 2009. Na tomto základe pokračovalo konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania takým spôsobom, že sťažovateľovi bola daná možnosť uplatniť svoje procesné práva a povinnosti. Týmto spôsobom došlo k napraveniu prvotného postupu ministerstva, ktoré ako prvý úkon voči sťažovateľovi urobilo priamo doručenie rozhodnutia o zrušení rozhodnutia PPA. Vzhľadom na uvedené neobstojí ani námietka sťažovateľa, že konajúce súdy v napadnutých rozsudkoch prijali právny názor, ktorý je v rozpore s právnym názorom krajského súdu

v rozsudku zo 16. novembra 2010. Vychádzajúc zo sťažnosti sťažovateľa krajský súd spochybnil postup ministerstva v tom, že konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania prebehlo tak, že sťažovateľ nemal možnosť uplatniť svoje procesné práva a povinnosti – vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia a podobne, keďže nedošlo k formálnemu oznámeniu o začatí konania, ale priamo k vydaniu rozhodnutia. Takto právny záver konajúcich súdov o tom, že na účely dodržania lehoty podľa § 68 ods. 1 Správneho poriadku možno doručenie rozhodnutia ministerstva sťažovateľovi považovať za prvý úkon urobený voči sťažovateľovi podľa § 68 ods. 2 Správneho poriadku, nie je v rozpore s právnym záverom krajského súdu v rozsudku zo 16. novembra 2010.

Na tomto základe ústavný súd konštatuje, že právne závery najvyššieho súdu v spojení s právnymi závermi krajského súdu nie sú nelogické alebo vnútorne rozporné, v zásade stále rešpektujú zmysel a účel predovšetkým § 18 ods. 1 a 2 a § 68 ods. 1 a 2 Správneho poriadku a ako celok nie sú arbitrárne. Odôvodnenie napadnutého rozsudku najvyššieho súdu poskytuje primeraný podklad pre jeho výrok, ktorým potvrdil rozsudok krajského súdu, teda právne závery najvyššieho súdu nie sú ani zjavne neodôvodnené, a preto sú ústavne akceptovateľné.

V tejto súvislosti ústavný súd poukazuje na svoju judikatúru, v ktorej konštatoval, že postup súdneho orgánu, ktorý koná v súlade s procesnoprávnymi a hmotnoprávnymi predpismi konania v občianskoprávnej alebo trestnoprávnej veci, nemožno považovať za porušenie základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy prípadne práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Ústavný súd nezistil také skutočnosti, ktoré by naznačovali možnosť porušenia základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu z 27. januára 2016. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru a nezakladá ani oprávnenie ústavného súdu nahradiť jeho právny názor svojím vlastným. O svojvôli pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel

a význam. Podľa názoru ústavného súdu predmetný právny výklad príslušných ustanovení Správneho poriadku najvyšším súdom takéto nedostatky nevykazuje.

Výsledkom preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania – t. j. zrušenie rozhodnutia PPA o priznaní jednotnej platby na plochu je, že PPA bude opakovane rozhodovať o žiadosti sťažovateľa o priznanie jednotnej platby na plochu. Z tohto pohľadu z argumentácie sťažovateľa v sťažnosti nevyplýva priama príčinná súvislosť medzi namietaným porušením základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu.

Berúc do úvahy uvedené skutočnosti ústavný súd rozhodol tak, že sťažnosť už pri jej predbežnom prerokovaní odmietol v tejto časti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

Keďže sťažnosť bola odmietnutá, rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľa v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, a preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

V Košiciach 20. decembra 2017