

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8SŽk/7/2016
Identifikačné číslo spisu: 5015200930
Dátum vydania rozhodnutia: 27.07.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:5015200930.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: F., zastúpenej JUDr. Veronikou Nozar Jakubíkovou, advokátkou, so sídlom Republiky 21, Žilina, proti žalovanému: Mestu Čadca, so sídlom Námestie slobody 30, Čadca, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. j. VD/3707/2012/Mu zo dňa 02.10.2012, o odvolaní žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/170/2015-35 zo dňa 14.06.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/170/2015-35 zo dňa 14. júna 2016 p o t v r d z u j e .

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

Napadnutým uznesením Krajský súd v Žiline zastavil konanie podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) z dôvodu, že žalobkyňa sa domáhala preskúmania a zrušenia rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, ktoré nadobudlo síce právoplatnosť, ale proti ktorému bol prípustný opravný prostriedok - odvolanie, a preto v zmysle § 247 ods. 2 OSP nemôže byť predmetom prieskumu v správnom súdnictve. V odôvodnení uznesenia krajský súd konštatoval, že žalobkyňa v podanej žalobe tvrdila, že žalovaný v územnom konaní s ňou nekonal ako s účastníkom správneho konania, avšak v dôvodoch žaloby ani v jej petite nežiadala, aby súd uložil správne orgánu napadnuté rozhodnutie žalovaného doručiť, a preto nemohol ísť nad rámec petitu návrhu, z ktorého dôvodu nemohol bez dispozičného úkonu žalobkyne uložiť povinnosť žalovanému, po prešetrení dôvodnosti jej tvrdení o tom, že s ňou žalovaný správny orgán nekonal a mal konať, a teda nemohol postupovať v súlade s § 250b ods. 2 OSP. Ďalej krajský súd zdôraznil, že základnou podmienkou konania v správnom súdnictve je vyčerpanie riadnych opravných prostriedkov, ktorá zo strany žalobkyne splnená nebola, keďže žalobkyňa v posudzovanej veci len na základe rozhodnutia súdu, ktorým by bola uložená povinnosť žalovanému doručiť jej prvostupňové správne rozhodnutie, mohla po jeho doručení opravný prostriedok proti nemu podať a druhostupňový správny orgán by bol povinný o takomto opravnom prostriedku žalobkyne rozhodnúť.

Proti tomuto uzneseniu podala žalobkyňa odvolanie (podanie označila ako „kasačná sťažnosť“), navrhujúc, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Žiline zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, eventuálne v prípade, že sa nestotožní s jeho dôvodmi, aby pripustil zmenu návrhu v časti petitu, : „súd ukladá žalovanému doručiť žalobkyni rozhodnutie žalovaného č. j. VD/3707/2012/Mu zo dňa 02.10.2012 v lehote 30 dní od právoplatnosti rozhodnutia súdu“. Namietala, že napadnuté uznesenie bolo výsledkom nesprávneho procesného postupu, ktorý jej znemožnil, aby sa uskutočnili jej patriace práva, čím došlo k porušeniu práva na spravodlivý súdny proces. Poukázala na to, že sa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu súdom z dôvodu nezákonností, ktoré videla okrem iných žalobných bodov v porušení procesných pravidiel, týkajúcich sa doručovania rozhodnutia správneho orgánu, čím mali byť porušené jej práva a právom chránené záujmy, nakoľko mala záujem riadne sa konania zúčastniť. Bola toho názoru, že sa postupu podľa § 250b ods. 2 OSP nemusela explicitne domáhať, ale tento procesný postup mal zabezpečiť súd, nakoľko toto právo patrí každému, kto v žalobe tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, čo vyplýva aj z ustálenej rozhodovacej praxe, a teda krajský súd sa zastavením konania odklonil od tejto ustálenej rozhodovacej praxe. Zastavením konania odňal žalobkyni možnosť konať pred súdom. Pokiaľ mal krajský súd pochybnosti o petite žaloby, mal podľa názoru žalobkyne postupovať v súlade s ust. § 43 ods. 1 OSP a vyzvať ju na jeho upresnenie.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol odvolanie („kasačnú sťažnosť“) žalobkyne zamietnuť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej OSP) posúdil podanie žalobkyne označené ako „kasačná sťažnosť“ z dôvodov uvedených nižšie za odvolanie, preskúmal vec v rozsahu a z dôvodov odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej OSP) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne nemožno priznať úspech.

Najvyšší súd z obsahu predloženého spisu zistil, že žalobkyňa podala dňa 02.10.2015 žalobu o preskúmanie zákonnosti územného rozhodnutia žalovaného č. č. j. VD/3707/2012/Mu zo dňa 02.10.2012, ktorým na návrh Stredoslovenskej energetiky - Distribúcie a.s. rozhodol o umiestnení stavby „M.“ na pozemkoch v k. ú. K.. Napadnuté rozhodnutie bolo doručované navrhovateľovi a dotknutým orgánom a nakoľko sa jednalo o líniovú stavbu s veľkým počtom účastníkov konania, správny orgán oznamoval rozhodnutie verejnou vyhláškou podľa § 26 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Podľa záznamu na prvopise rozhodnutia toto nadobudlo právoplatnosť dňa 02.05.2013.

Z obsahu podanej žaloby vyplynulo, že žalobkyňa namietala zákonnosť procesného postupu správneho orgánu pri doručovaní predmetného rozhodnutia verejnou vyhláškou tvrdiac, že jej toto rozhodnutie nebolo zákonným spôsobom doručené, čím jej bolo odňaté právo riadne sa zúčastniť konania o umiestnení stavby a porušené jej práva a právom chránené záujmy.

Žalobkyňa k žalobe okrem kópie územného rozhodnutia a oznámenia o začatí stavebného konania pripojila odpoveď žalovaného na podnet občanov miestnej časti K., ktorí nesúhlasia s vybudovaním trafostanice na pozemku parc.č. CKN 2018/2 v k. ú. K. zo dňa 04.10.2012, v ktorom žalovaný okrem iných skutočností uviedol, že bolo vydané rozhodnutie o umiestnení stavby „M.“.

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 247 ods. 1 ods. 2 OSP podľa ustanovení tejto hlavy (druhá hlava - rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) 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.

Pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa tejto hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 OSP).

Podľa § 250 ods. 2 OSP žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podáť žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

Podľa § 250b ods. 2 prvá a druhá veta OSP ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správnomu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je správny orgán viazaný. Po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie o žalobe.

Správne súdnictvo je založené na generálnej klauzule vyjadrenej v ustanovení čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a v čl. 36 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd; Občiansky súdny poriadok však negatívnou enumeráciou v ustanovení § 248 kvantitatívne zužuje rozsah rozhodnutí správnych orgánov podliehajúcich súdному prieskumu. Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov je potrebné mať na zreteli aj charakter napádaného rozhodnutia v zmysle ustanovení § 244 ods. 3, § 247 ods. 2 OSP, teda či ide o rozhodnutie, ktoré

- bolo vydané v správnom konaní,
- zakladá, mení alebo ruší oprávnenia a povinnosti fyzických a právnických osôb alebo sa priamo dotýka práv, právom chránených záujmov alebo povinností fyzických alebo právnických osôb,
- po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov (odvolanie, rozklad) nadobudlo právoplatnosť.

Žalobou v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je možné napadnúť právoplatné rozhodnutia správneho orgánu, ktorý rozhodoval v poslednom stupni, a ktorým bol žalobca podľa svojho názoru ukrátený na svojich právach (§ 247 ods. 1, ods. 2, § 250 ods. 4 OSP). To znamená, že žaloba má smerovať proti rozhodnutiu správneho orgánu druhého stupňa, ktoré nadobudlo právoplatnosť. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa je preskúvaná v spojení s právoplatným rozhodnutím správneho orgánu druhého stupňa a ak rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa obsahuje rovnaké vady ako druhostupňové rozhodnutie, je možné ho zrušiť podľa ustanovenia § 250j ods. 2 OSP, ale vždy len v spojení s právoplatným druhostupňovým rozhodnutím, nie samostatne. Zákom stanovená podmienka vyčerpania riadnych opravných prostriedkov je namieste preto, aby súd nenahrádzal odvolací správny orgán.

Od právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu v druhom stupni sa odvíja aj lehota pre podanie žaloby v zmysle ustanovenia § 250b ods. 2 OSP (dva mesiace od právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktorý rozhodoval v poslednom stupni).

Podmienenosť vyčerpania opravných prostriedkov v správnom konaní pred podaním žaloby na súd (§ 247 ods. 4 OSP) je potrebné vnímať ako realizáciu zásady subsidiarity súdneho prieskumu a minimalizácie zásahov súdu do správneho konania. To znamená, že účastník správneho konania musí zásadne vyčerpať všetky prostriedky na ochranu svojich práv, ktoré má vo svojej procesnej dispozícii, a až po ich márnom vyčerpaní sa môže domáhať súdnej ochrany. Súdny prieskum správnych rozhodnutí je totiž koncipovaný až ako následný prostriedok ochrany subjektívnych verejných práv, ktorý nemôže nahrádzať prostriedky nachádzajúce sa vo vnútri verejnej správy.

Z obsahu spisu vyplynula nesporná skutočnosť, že žalobkyňa nenapadla prvostupňové územné rozhodnutie odvolaním napriek tomu, že žalobkyňa vedela o tom, že územné rozhodnutie bolo vydané, kým bolo vydané a aký je jeho obsah, o ktorých skutočnostiach sa mala možnosť dozvedieť aj z listu žalovaného - odpovede na podnet občanov, ktorý pripojila k žalobe, prípadne aj nahliadnutím do spisu správneho orgánu, keďže o územnom konaní mala vedomosť. Je teda zrejmé, že žalobkyňa nevyužila riadny opravný prostriedok, ktorý bol proti tomuto prvostupňovému územnému rozhodnutiu prípustný, v dôsledku čoho nadobudlo právoplatnosť inak ako po vyčerpaní opravných prostriedkov, a teda žalobkyňa nesplnila zákonný predpoklad ustanovený v § 247 ods. 2 OSP, a preto krajský súd rozhodol správne, keď konanie z tohto dôvodu zastavil.

Na tomto mieste najvyšší súd dáva do pozornosti zásadu, ktorá platila už v rímskom práve, podľa ktorej „vigilantibus iura scripta sunt“ t.j. „práva patria len bdelým“ (pozorným, ostražitým, opatrným, starostlivým), teda tým, ktorí sa aktívne zaujímajú o ochranu a výkon svojich práv a ktorí svoje procesné oprávnenia uplatňujú včas a s dostatočnou starostlivosťou a predvídavosťou. V slobodnej spoločnosti je totiž predovšetkým vecou nositeľov práv, aby svoje práva bránili a starali sa o ne, inak ich podcenením či zanedbaním môžu strácať svoje práva majetkové, osobné, satisfakčné a pod.. To platí obdobne aj o využívaní zákonných procesných ustanovení včítane využitia možnosti podania opravných prostriedkov resp. správnych žalôb.

V prejednávacom prípade napadla žalobkyňa žalobou rozhodnutie o umiestnení líniovej stavby, ktorého doručenie žalovaný správny orgán realizoval verejnou vyhláškou. Verejnou vyhláškou vo všeobecnosti označujeme formu verejného oznámenia určitého právneho úkonu (právneho aktu), z ktorého určitým osobám alebo bližšie neurčenému počtu adresátov vznikajú niektoré práva alebo povinnosti. Ide najmä o prípady s veľkým počtom účastníkov, kedy by doručenie do vlastných rúk bolo často technicky náročné, ekonomicky nákladné a konečný efekt by nemusel zodpovedať vynaloženému úsiliu. V takýchto prípadoch nastáva iba právna fikcia doručenia, pretože v skutočnosti k doručeniu právneho aktu predpísaným spôsobom nedochádza.

Pokiaľ ide o aplikáciu ustanovenia § 250b ods. 2 OSP, podľa ktorého súd po overení správnosti tvrdenia účastníka, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, uloží správnemu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie, v prejednávacom prípade je z povahy veci je zrejme, že nebola možná, keďže právny predpis - stavebný zákon v spojení so správnym poriadkom nestanovuje právnu povinnosť doručenia rozhodnutia o umiestnení líniovej stavby, ale umožňuje inú formu jeho oznámenia, a to verejnou vyhláškou.

Aplikácia ustanovenia § 250b ods. 2 OSP je podľa názoru najvyššieho súdu pojmovo vylúčená tam, kde právny predpis neustanovuje právnu povinnosť doručenia rozhodnutia, ale uspokojuje sa s inou formou jeho oznámenia, napr. verejnou vyhláškou. Z toho dôvodu nebolo možné vyhovieť požiadavke žalobkyne na zmenu návrhu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považuje odvolacie námietky žalobkyne proti napadnutému uzneseniu krajského súdu za nedôvodné, ktoré nemohli ovplyvniť posúdenie danej veci, a právny záver krajského súdu, že napadnuté rozhodnutie žalovaného nemôže byť predmetom preskúmania súdom, za správny, a preto toto uznesenie podľa § 219 ods. 1 OSP v spojení s § 250ja ods. 3 vetou druhou OSP potvrdil ako vo výroku vecne správne.

O náhrade trov odvolacieho konania Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol podľa ustanovenia § 224 ods. 1 v spojení s § 250k ods. 1 OSP, keď neúspešnej žalobkyni ich náhradu nepriznal a žalovanému v tomto druhu konania náhrada trov konania neprináleží.

Odvolací súd v odvolacom konaní postupoval podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený zákonom č. 160/2015 Z. z., Civilný sporový poriadok (§ 473), ktorý nadobudol účinnosť 01. júla 2016.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z., Správny súdny poriadok, ktorý v § 491 ods. 1 ustanovil, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V súlade s vyššie uvedenými prechodnými ustanoveniami odvolací súd v predmetnej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

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