

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžo/245/2015
Identifikačné číslo spisu: 5014200175
Dátum vydania rozhodnutia: 26.04.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:5014200175.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudcov JUDr. Soni Langovej a JUDr. Jozefa Milučkého v právnej veci žalobcu: Ing. X. N., I., právne zastúpený: Mgr. Tomáš Baláž, advokát, Štúrova 1, Žilina, proti žalovanému: Okresný úrad Žilina, Andreja Kmeťa 17, Žilina, za účasti: 1/ Ing. F.I., CSc., H., 2/ N.I., H., o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ObU-ZA-OVBP2/V/2013/00164 zo dňa 11. decembra 2013, v konaní o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/24/2014-87 zo dňa 20. mája 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/24/2014-87 zo dňa 20. mája 2015 p o t v r d z u j e.

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

Ďalším účastníkom 1/ a 2/ náhradu trov konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom krajský súd podľa § 250j ods. 2 písm. b/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. ObU-ZA-OVBP2/V/2013/00164 zo dňa 11.12.2013 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V uvedenom rozhodnutí, označeným ako odpoveď vo veci opakovaného podania Ing. X. N. proti nezákonnému postupu stavebného úradu Mesta Kysucké Nové Mesto žalovaný uviedol, že preskúmal predložený spisový materiál a zistil, že tento neobsahuje žiadny uvádzaný dôkaz, že v zákonom stanovenej lehote podal proti stavebnému povoleniu odvolanie a že ani takýto dôkaz nepredložil a odvolanie podané v zákonom stanovenej lehote sa v spise nenachádza. Z toho dôvodu vo veci vydaného stavebného povolenie na stavbu oporných múrov stavebníkov O. druhostupňový správny orgán nekonal, resp. nemal dôvod preskúmať zákonnosť postupu stavebného úradu pri vydávaní tohto rozhodnutia.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že žalobca v súdnom konaní preukázal, že dňa 05.08.2012 podal odvolanie, o ktorom žalovaný nerozhodol. Z tohto dôvodu krajský súd preskúmal iba žalobný dôvod týkajúci sa skutočnosti, že či žalovaný rozhodol o odvolaní žalobcu a nezaoberal sa žalobnými dôvodmi, ktoré smerovali proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, keďže žalovaný bude musieť o podanom odvolaní meritorne rozhodnúť s vysporiadať sa aj s jednotlivými odvolacími dôvodmi uvedenými v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil a žalobu zamietol, alebo aby rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch uviedol, že stavebné povolenie bolo žalobcovi neúspešne doručované do vlastných rúk s opakovaným doručením. Opakované doručenie vykonal poštový úrad dňa 04.07.2012 a na doručeníke vyznačil ten istý deň ako deň uloženia zásielky. Žalobca si písomnosť podľa údajov prebral dňa 20.07.2012. Žalovaný poukázal na ustanovenia § 24 a § 27 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) a uviedol, že tretí deň lehoty od uloženia zásielky pripadol na sobotu 07.07.2012, preto sa koniec lehoty a tým aj deň právnej fikcie doručenia posunul na pondelok 09.07.2012. Od nasledujúceho dňa začala plynúť zákonná 15-dňová lehota pre podanie odvolania, ktorá uplynula dňa 24.07.2012. Žalobca si zásielku s rozhodnutím vyzdvihol dňa 20.07.2012 a odvolanie podal na poštovú prepravu dňa 06.08.2012, teda 12 dní po uplynutí zákonnej lehoty na podanie odvolania. Predmetné stavebné povolenie nadobudlo právoplatnosť dňa 02.08.2012. Žalovaný ďalej poukázal na postup podľa § 60 Správneho poriadku a na úkony, ktoré v tomto smere vo veci vykonal. Žalovaný ďalej uviedol, že vyznamenanie osoby, ktorým správny orgán len oznamuje účastníkovi dôvody, pre ktoré ním požadovaný úkon nevykoná nie je rozhodnutím, ktorým sa zakladá, mení alebo ruší právo alebo povinnosť fyzickej alebo právnickej osoby ani sa priamo ich práv alebo právom chránených záujmov alebo povinností nedotýka. Vydané stavebné povolenie bolo aj predmetom prieskumu okresnou prokuratúrou. Ani prokuratúra pri preskúmaní podnetom napadnutého stavebného povolenia nezistila pochybenia, ktoré by žalobcovi dosvedčovali, že odvolanie, ktoré proti stavebnému povoleniu podal, podal včas a že stavebné povolenie tak nenadobudlo právoplatnosť. Žalovaný ďalej popísal priebeh konania po podaní protestu zo strany okresnej prokuratúry. Žalovaný má za to, že jeho odpoveď č. ObU-ZA-OVBP2/V/2013/00164 zo dňa 11.12.2013 nie je rozhodnutím vydaným v správnom konaní a takáto odpoveď nepredstavuje legálny zásah do právneho postavenia žalobcu, resp. do jeho práv a právom chránených záujmov.

III.

Žalobca a ani ďalší účastníci konania sa k podanému odvolaniu žalovaného nevyjadрили. Odvolanie im bolo doručené v dňoch 08.07.2015 a 09.07.2015.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie súdu prvého stupňa bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p. v spojení s § 250l ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo verejné vyhlásenie rozsudku oznámené na úradnej tabuli súdu a na webovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk <. najmenej päť dní pred jeho vyhlásením, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 3 O.s.p., § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky v odvolacom konaní postupoval v zmysle ust. § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. (Správny súdny poriadok), účinného od 01.07.2016, podľa ktorého sa odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona dokončia podľa doterajších predpisov, t. j. podľa zákona č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny

poriadok.

Podľa § 24 ods. 1 Správneho poriadku dôležité písomnosti, najmä rozhodnutia, sa doručujú do vlastných rúk adresátovi alebo osobe, ktorá sa preukáže jeho splnomocnením na preberanie zásielok.

Podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku ak nebol adresát písomnosti, ktorá sa má doručiť do vlastných rúk, zastihnutý, hoci sa v mieste doručenia zdržiava, doručovateľ ho vhodným spôsobom upovedomí, že písomnosť príde znovu doručiť v určený deň a hodinu. Ak nový pokus o doručenie zostane bezvýsledný, doručovateľ uloží písomnosť na pošte a adresáta o tom vhodným spôsobom upovedomí. Ak si adresát nevyzdvihne písomnosť do troch dní od uloženia, posledný deň tejto lehoty sa považuje za deň doručenia, aj keď sa adresát o uložení nedozvedel.

Podľa § 25 ods. 2 Správneho poriadku ak nemožno doručiť písomnosť právnickej osobe na adresu, ktorú uviedla alebo je známa, ani na adresu jej sídla uvedenú v obchodnom registri alebo v inom registri, v ktorom je zapísaná, a jej iná adresa nie je správnomu orgánu známa, písomnosť sa považuje po troch dňoch od vrátenia nedoručenej zásielky správnomu orgánu za doručенú, a to aj vtedy, ak ten, kto je oprávnený konať za právnickú osobu, sa o tom nedozvie.

Podľa § 25 ods. 3 Správneho poriadku ak nemožno doručiť písomnosť podnikateľovi - fyzickej osobe na adresu, ktorú uviedla alebo je známa, ani na adresu jej miesta podnikania uvedenú v živnostenskom registri alebo v inom registri, v ktorom je zapísaná, a jej iná adresa nie je správnomu orgánu známa, písomnosť sa považuje po troch dňoch od vrátenia nedoručenej zásielky správnomu orgánu za doručенú, a to aj vtedy, ak sa podnikateľ - fyzická osoba o tom nedozvie.

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv fyzických 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.

Najvyšší súd Slovenskej republiky pri skúmaní dôvodnosti námietky žalobcu z obsahu administratívneho spisu zistil, že Mesto Kysucké Nové Mesto ako stavebný úrad vydal dňa 01.06.2012 rozhodnutie - stavebné povolenie č.j. Výst. 2762/2011-An. Uvedené stavebné povolenie bolo žalobcovi prvý krát neúspešne doručované do vlastných rúk dňa 03.07.2012. Opakované doručenie vykonal poštový úrad dňa 04.07.2012 a na doručení vyznačil ten istý deň ako deň uloženia zásielky. Žalobca si písomnosť podľa údajov prebral dňa 20.07.2012 a odvolanie podal na poštovú prepravu dňa 06.08.2012. Prvostupňový správny orgán postupoval podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku a keďže žalobca si do troch dní od uloženia písomnosť neprevzal, správny orgán prvého stupňa považoval za deň doručenia posledný deň trojdňovej lehoty, a teda 09.07.2012, keďže deň 07.07.2012 pripadol na sobotu. Žalobca si však fakticky zásielku prevzal dňa 20.07.2012 o čom svedčí jeho podpis na doručení. Správnomu orgánu sa teda zásielka s prvostupňovým správnym rozhodnutím nikdy nevrátila ako nedoručená. Doručení súčasne obsahuje údaj o reálnom doručení písomnosti v priebehu plynutia odbernej lehoty, a to dňa 20.07.2012 podpisom žalobcu.

Prvostupňový správny orgán bol toho názoru, že na doručenie zásielky žalobcovi je nutné aplikovať fikciu doručenia, a teda zásielku považoval za doručенú dňom 09.07.2012, na základe čoho mal za to, že žalobca podal odvolanie v správnom konaní oneskorene.

Právna úprava doručovania písomností správnym orgánom účastníkom správneho konania je upravená v ustanoveniach § 24 až 26 Správneho poriadku.

Zásadnou právnou otázkou v konaní je vzájomný vzťah ustanovenia o doručovaní písomnosti do vlastných rúk (reálne prevzatie zásielky adresátom) podľa § 24 ods. 1 Správneho poriadku k ustanoveniu o náhradnom doručení zásielky (fikcia doručenia) § 24 ods. 2 Správneho poriadku.

Ustanovenie § 24 ods. 2 Správneho poriadku o náhradnom doručovaní je iba systematickým doplnkom aplikácie ustanovenia § 24 ods. 1 Správneho poriadku o reálnom doručení.

K aplikácii ustanovení náhradného doručenia môže dôjsť iba v prípade, že nedošlo k reálnemu doručeniu. Doručenie je skutkovou otázkou. V danom prípade doručenie, a to náhradné doručenie a aj reálne doručenie preukazuje jedna a tá istá doručenka. Z doručenky je zrejmé, že došlo ku konkurencii spôsobov doručovania zásielky tým, že v priebehu odbernej lehoty si adresát zásielku reálne prevzal. Pokiaľ doručenka, z ktorej správny orgán vychádza preukazuje súčasne reálne doručenie, správny orgán už skutočnosti týkajúce sa náhradného doručenia neskúma. Náhradné doručenie je iba subsidiárnym prostriedkom doručovania písomností, jeho okolnosti musia byť vždy riadne preukázané, spravidla vyžaduje ďalšie dokazovanie. Uprednostnenie náhradného doručenia na základe toho istého dôkazného prostriedku nemožno považovať za ústavne konformné podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy v spojení s čl. 46 ods. 2 Ústavy SR. V tejto súvislosti najvyšší súd reflektuje rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu SR, a to nález II. ÚS 65/2010-49.

Doručenka v tomto prípade preukazuje, že došlo k faktickému prevzatiu zásielky žalobcom. Uplatnenie inštitútu fikcie doručenia by vyžadovalo ďalšie dokazovanie, napr. či došlo k oznámeniu o ďalšom osobnom doručení, či sa adresát v mieste doručovania zdržiaval a pod. V prípade, že adresát zásielky, v tomto prípade žalobca, si zásielku osobne prevezme na pošte, je vylúčené aplikovať inštitút náhradného doručenia. Takýto postup by bol v rozpore s účelom a zmyslom ustanovenia upravujúceho inštitút náhradného doručenia, ako aj v rozpore s princípom právnej istoty.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky dodáva, že judikatúra najvyššieho súdu nebola vo veci uplatnenia fikcie doručenia v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku jednotná. Napríklad ešte v rozhodnutí sp. zn. 10Sžd/20/2011 zo dňa 25.04.2012 senát najvyššieho súdu uviedol, že ak sú splnené všetky zákonom stanovené podmienky, považuje sa posledný deň trojdňovej lehoty uloženia zásielky za deň jej doručenia a to aj v prípade, že sa adresát o uložení zásielky nedozvedel, príp. sa o uložení dozvedel, ale si ju vyzdvihol až po uplynutí tejto trojdňovej lehoty. Z posledných rozhodnutí najvyššieho súdu napr. sp. zn. 3Sžp/6/2013 zo dňa 17.09.2013, 4Sžo/67/2014 zo dňa 06.10.2015, 4Sžo/85/2015 zo dňa 01.03.2016, 3Sžo/101/2015 zo dňa 30.03.2016, 6Sžo/81/2015 zo dňa 25.01.2017 je možné aj v tejto otázke konštatovať určitý názorový posun odvolacích senátov, keďže i uvedené rozhodnutia odôvodňujú prednosť faktického doručenia zásielky pred fiktívnym v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku s akcentom na princíp právnej istoty.

Najvyšší súd SR v súlade s citovanými právnymi predpismi, ako aj v súlade s najnovšou judikatúrou Najvyššieho súdu SR konštatuje, že zásielka obsahujúca prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu č. j. Výst. 2762/2011-An zo dňa 01.06.2012 bola žalobcovi doručená dňa 20.07.2012, a teda zákonná 15-dňová lehota na podanie odvolania začala žalobcovi plynúť dňa 21.07.2012, posledný deň tejto lehoty pripadol na 06.08.2012 (keďže 05.08.2012 bola nedeľa). Žalobca podal odvolanie na poštovú prepravu dňa 06.08.2012, teda v zákonom stanovenej lehote. Prvostupňové rozhodnutie stavebné povolenie Mesta Kysucké Nové Mesto č.j. Výst. 2762/2011-An zo dňa 01.06.2012 doposiaľ nenadobudlo právoplatnosť, keďže žalobca sa proti nemu v zákonnej lehote odvolal. Správny orgán má povinnosť o podanom odvolaní žalobcu zo dňa 05.08.2012 konať a rozhodnúť. Z toho dôvodu sa správny súd nezaoberal vecnými námietkami žalobcu proti prvostupňovému administratívne rozhodnutiu, keďže odvolací správny orgán je v tejto veci povinný konať.

Ani námietka žalovaného o údajnej nespôsobilosti napadnutého rozhodnutia byť predmetom prieskumu podľa piatej časti zákona Občianskeho súdneho poriadku je neopodstatnená. Podľa ustálenej judikatúry nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky (nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 37/95, II. ÚS 50/01, I. ÚS 52/02, III. ÚS 183/2003, I. ÚS 354/08) a rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžf/29/2010 alebo sp. zn. 5Sžp/5/2011) môžu byť predmetom preskúmania súdom aj rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených

záujmov fyzických alebo právnických osôb. Súdna prax ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo ktorým môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických a fyzických osôb. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa považujú aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy.

O trovách odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. a § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že úspešnému žalobcovi trovy odvolacieho konania nepriznal, keďže mu žiadne nevznikli. Ďalším účastníkom 1/ a 2/ nevznikol náhradu trov konania.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.