

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/96/2014
Identifikačné číslo spisu:	1013200555
Dátum vydania rozhodnutia:	27.04.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Milučký
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1013200555.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľky: Dipl. mat. L. Q., bytom B., právne zastúpenej Advokátskou kanceláriou Mišík, s.r.o., so sídlom Prievozská 4B, Bratislava, proti odporcovi: Hlavné mesto Slovenskej republiky Bratislava, so sídlom Primaciálne nám. 1, Bratislava, za účasti: 1/ L. Q. a 2/ Q. Q., obaja bytom R., v konaní o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu odporcu č. MAGS SNM 50821/12/33981/13-28669/10,11/Tk zo dňa 07.02.2013, konajúc o odvolaní navrhovateľky proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5Sp/34/2013-43 zo dňa 26. augusta 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5Sp/34/2013-43 zo dňa 26. augusta 2014 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 Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) podľa § 250p Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) odmietol návrh - opravný prostriedok navrhovateľky proti neprávoplatnému rozhodnutiu odporcu č. MAGS SNM 50821/12/33981/13-28669/10,11/Tk zo dňa 07.02.2013, ktorým sa navrhovateľka domáhala jeho zrušenia a priznania jej práva na náhradu trov konania. Napadnutým rozhodnutím odporca podľa § 9 ods. 5 v spojení s § 5 ods. 6 písm. b) zákona č. 260/2011 Z.z. o ukončení a spôsobe usporiadania niektorých nájomných vzťahov k bytom a o doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 18/1996 Z.z. o cenách v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 260/2011 Z.z.“) priznal manželom pánovi L. Q. a pani Q. Q. nárok na bytovú náhradu - náhradný nájomný byt s dvomi obytnými miestnosťami. Prenajímateľkou bytu, ktorý uvedení manželia užívajú, je navrhovateľka. Táto podaným návrhom v podstate napádala nedostatočné zistenie skutkového stavu odporcom, potrebného k preukázaniu podmienky materiálnej núdze u účastníkov ako žiadateľov o priznanie bytovej náhrady podľa citovaného zákona.

Krajský súd v rámci skúmania podmienok konania s poukazom na ustanovenie § 250m ods. 3 OSP vyhodnotil, že navrhovateľka nie je aktívne legitimovaná na podanie opravného prostriedku podľa tretej hlavy piatej časti OSP, nakoľko nebola účastníčkou konania v konaní na správnom orgáne, ktorého

rozhodnutie opravným prostriedkom napadla a v návrhu ho označila za predmet súdneho prieskumu.

K uvedenému záveru krajský súd dospel z obsahu samotného rozhodnutia odporcu, obsahu administratívneho spisu, ako i na základe určenia účastníkov konania podľa § 9 ods. 2 zákona č. 260/2011 Z.z., v zmysle ktorého účastníkom konania je žiadateľ.

Krajský súd vychádzal zo zisteného skutkového stavu, že v dôsledku doručenej výpovede z nájmu bytu navrhovateľkou manželom Q., títo doručili hlavnému mestu dňa 12.09.2012 žiadosť o bytovú náhradu za nájomný byt so štyrmi obytnými miestnosťami nachádzajúci sa v Q., ktorý užívajú. Po vykonanom dokazovaní odporcu vydal dňa 07.02.2013 rozhodnutie, ktoré bolo pánovi L. Q. a pani Q. Q. ako účastníkom konania doručené dňa 23.02.2013 a navrhovateľke na vedomie dňa 26.02.2013. Navrhovateľka dňa 27.03.2013 osobne podala voči predmetnému rozhodnutiu odvolanie.

V danom prípade boli účastníkmi správneho konania manželia Q. a rozhodnutie odporcu bolo navrhovateľke ako prenajímateľke bytu doručené iba na vedomie v zmysle § 9 ods. 5 zákona č. 260/2011 Z.z. Vzhľadom na vyššie uvedené krajský súd dospel k záveru, že navrhovateľka zo zákona nebola účastníčkou konania o priznaní nároku na bytovú náhradu, a teda s poukazom na § 250m ods. 3 OSP nemôže byť ani účastníčkou konania, v ktorom sa preskúmava rozhodnutie odporcu, ktorým rozhodol o nároku na bytovú náhradu. Preto nemôže voči takémuto rozhodnutiu ani podať opravný prostriedok.

Proti uzneseniu krajského súdu podala navrhovateľka z dôvodu podľa § 205 ods. 2 písm. f) OSP včas odvolanie a domáhala sa, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie o odmietnutí návrhu zrušil a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie. Výtýkala krajskému súdu nesprávne právne posúdenie okruhu osôb oprávnených podať opravný prostriedok podľa § 250m OSP. V danej veci sa s poukazom na § 9 ods. 2 zákona č. 260/2011 Z.z. v spojení s ustanovením § 14 Správneho poriadku vníma ako účastník konania, ktorého sa napadnuté rozhodnutie ako individuálny správny akt týka a s prihliadnutím na zákonnú úpravu povinnosti nájomcov vystaňovať sa s predmetného bytu podľa § 3 ods. 6 zákona č. 260/2011 Z.z., priamo zasahuje do jej práva na nerušené užívanie svojho majetku.

Výklad ustanovenia § 9 ods. 2 zákona č. 260/2011 Z.z., určujúceho okruh účastníkov v predmetnom konaní, navrhovateľka považuje za formalistický, neakceptujúci ústavne konformný výklad zákonov, vyplývajúci z čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“).

V tejto súvislosti navrhovateľka dôvodila, že situácia v predmetnej veci navodená formalistickým výkladom účastníctva konania zo strany krajského súdu spôsobuje, že o základných právach navrhovateľky ako prenajímateľa sa rozhoduje v konaní, v ktorom nemôže nijakým spôsobom brániť svoje práva, vyjadrovať sa a využívať dostupné prostriedky právnej ochrany. Má za to, že o jej právach sa rozhoduje bez nej, naopak, postavenie účastníka má nájomca, pričom ich vzájomné záujmy môžu byť v príkrom rozpore.

Pre prípad neprekonateľnej prekážky pri ústavne konformnom výklade účastníctva prenajímateľa v predmetnom konaní podľa § 9 ods. 2 zákona č. 260/2011 Z.z. a z dôvodu odstránenia z ústavného hľadiska neudržateľnej situácie, navrhovateľka odvolaciemu súdu navrhuje využiť jeho oprávnenie iniciovať konanie o preskúmanie súladu predmetného ustanovenia s čl. 2 ods. 2 a čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. V opačnom prípade by nebolo naplnené právo prenajímateľa na súdnu a inú právnu ochranu prostredníctvom jeho účastníctva v predmetnom konaní.

Odporca sa k podanému odvolaniu nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnuté uznesenie v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu navrhovateľky nie je možné vyhovieť. Odvolací súd rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 246c ods. 1 vety prvej v spojení s § 214 ods. 2 OSP.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

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

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy 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.

Podľa § 219 ods. 2 OSP, ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Podľa § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) účastníkom konania je ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak.

Podľa § 14 ods. 2 Správneho poriadku účastníkom konania je aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva.

Podľa § 15a ods. 1 Správneho poriadku osobitný zákon môže ustanoviť, za akých podmienok sa na konaní alebo na jeho časti má právo zúčastniť aj iná osoba než účastník konania (ďalej len „zúčastnená osoba“).

Podľa § 15a ods. 2 Správneho poriadku zúčastnená osoba má právo byť upovedomená o začatí konania a o iných podaniach účastníkov konania, zúčastniť sa na ústnom pojednávaní a na miestnej obhliadke, navrhovať dôkazy a doplnenie podkladu rozhodnutia. Osobitný zákon môže ustanoviť zúčastnenej osobe viac práv.

Podľa § 5 ods. 1 zákona č. 260/2011 Z.z., ak sa nájom skončí podľa tohto zákona, nárok na bytovú náhradu má len nájomca bytu podľa § 2 ods.1, ktorý požiada o bytovú náhradu podľa § 7 alebo § 7a (ďalej len „žiadateľ“) a ktorý je v materiálnej bytovej núdzi.

Podľa § 7 ods. 1 zákona č. 260/2011 Z.z. žiadateľ podá po doručení výpovede nájmu bytu od

prenajímateľa podľa § 3 do 30. septembra 2012 žiadosť obci, v ktorej katastrálnom území sa nachádza byt, ktorý sa má vypratať; inak jeho nárok na poskytnutie bytovej náhrady zanikne.

Podľa § 9 ods. 1 zákona č. 260/2011 Z.z. konanie sa začína podaním žiadosti obci.

Podľa § 9 ods. 2 zákona č. 260/2011 Z.z. účastníkom konania je žiadateľ.

Podľa § 9 ods. 5 zákona č. 260/2011 Z.z., ak žiadateľ spĺňa podmienky na poskytnutie bytovej náhrady, obec rozhodne o priznaní nároku na bytovú náhradu, inak rozhodnutím nárok neprizná. Rozhodnutie obce o priznaní nároku na bytovú náhradu musí obsahovať aj poučenie o povinnosti podľa § 6 ods. 3. Kópiu rozhodnutia zašle obec prenájomníkovi.

Odvolací súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho a súdneho spisu, posúdiac argumentáciu odvolacích dôvodov navrhovateľky konštatuje, že vo vzťahu k určeniu okruhu účastníkov konania predchádzajúceho vydaniu napadnutého správneho rozhodnutia, sa stotožňuje s odôvodnením uznesenia súdu prvého stupňa a na zdôraznenie jeho správnosti dopĺňa len nasledujúce dôvody (§ 219 ods. 2 OSP).

Podstatnou otázkou v prejednávanej veci je určenie, či navrhovateľkou navrhovaným extenzívnym výkladom ustanovenia § 9 ods. 2 zákona č. 260/2011 Z.z. v spojení s § 14 ods. 1 Správneho poriadku, s prihliadnutím na jej ústavou garantované práva a záujmy nerušene užívať svoj majetok, v danej veci predmetný nájomný byt, možno jej priznať postavenie účastníka opravným prostriedkom napadnutého administratívneho konania.

Navrhovateľka apeluje na ústavne konformný výklad zákona, pretože ako prenájomníčka bytu sa cíti byť rozhodnutím o priznaní bytovej náhrady nájomcom, manželom Q., dotknutá na svojich právach bez možnosti obrany voči protichodným záujmom nájomcov.

V danom prípade je potrebné poznamenať, že navrhovateľkou spomínané protichodné záujmy zmluvných strán nájomného vzťahu k predmetnému bytu je možné vyvodiť z inštitútu regulovaného nájomného. Tento sa uplatňuje v právnom systéme Slovenskej republiky na ochranu nájomcov, ktorým sa spoločenskou zmenou začiatkom deväťdesiatych rokov prostredníctvom reštitučných zákonov a vrátením pôvodne znárodnených obytných domov ako súkromného majetku do vlastníctva pôvodných vlastníkov a ich dedičov, zmenilo právne postavenie z užívateľov týchto bytov na ich nájomcov. Na takýto nájom k bytom v domoch vydaných pri náprave krívd podľa osobitných predpisov sa vzťahuje regulovaná cena, ktorá nie je v súlade so záujmami vlastníkov bytov pre účely údržby a nakladania s reštituovaným predmetom vlastníctva.

V predmetnej veci ide o aplikáciu zákona č. 260/2011 Z.z., ktorým sa zákonodarca kompromisným riešením snažil v časovom horizonte od účinnosti tohto zákona do 31.12.2016 preklenúť obdobie, v rámci ktorého by sa mali vzťahy medzi vlastníckymi reštituovanými bytmi a bývalými užívateľmi, terajšími nájomcami, uspokojivo upraviť, až do úplného zániku regulovaného nájmu. Hoci tento tzv. deregulačný zákon upravuje postupné zvyšovanie nájmu, jeho aplikáciou sú i naďalej potierané princípy zmluvnej slobody.

Cieľom regulovaného nájmu je zvýšená ochrana nájomcov pred neprimeranými trhovými cenami nájomného, ktoré by na nich doliehali, ak by boli vlastníci reštituovaných bytov oprávnení plne a neobmedzene disponovať s predmetom nájmu z titulu uplatňovania vlastníckeho práva. Sú tu dva proti sebe stojace legitímne záujmy, sociálna politika štátu a oprávnené záujmy vlastníkov na slobodnej dispozícii a bráni úžitku z predmetu vlastníctva.

Tento dlhotrvajúci rozpor vyvolaný štátnou reguláciou nájmu v predmetných bytoch zohľadnil Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) v rozsudku vo veci Bittó a ďalší proti Slovenskej republike zo dňa 28. januára 2014, ktorým konštatoval porušenie práva na pokojné užívanie majetku sťažovateľov,

zaručeného článkom 1 Protokolu č. 1 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Vo vzťahu k uplatňovanému regulovanému nájmu EŠLP okrem iného v ňom uviedol, že nakoľko štátom uskutočnené legislatívne opatrenia neriešia situáciu existujúcu pred ich zavedením, štát bude v zmysle článku 46 Dohovoru povinný uskutočniť ďalšie opatrenia, predovšetkým osobitný prostriedok nápravy, ktorý umožní získať náhradu škody za zistené porušenie.

Judikatura EŠLP pre oblasť úpravy regulovaného nájomného naznačuje nadchádzajúce zmeny v právnej úprave tohto umelého inštitútu v oblasti súkromného záväzkového práva.

Napriek uvedenému odvolací súd bude právnu otázku účasti navrhovateľky v predmetnej veci posudzovať striktným výkladom právnej úpravy účinnej v čase vydania opravným prostriedkom napadnutého rozhodnutia odporcu, a to s prihliadnutím na celkovo uplatňovaný zámer zákonodarcu regulovať postupný zánik uplatňovania regulovaného nájomného.

V posudzovanej veci je nesporné, že zákon č. 260/2011 Z.z. je lex specialis vo vzťahu k Správnemu poriadku, a preto účastníctvo a s tým spojené právo podať opravný prostriedok v konaní o priznaní nároku na poskytnutie bytovej náhrady je potrebné vykladať v kontexte špeciálne upraveného okruhu účastníkov konania v § 9 ods. 2 a ods. 5 in fine zákona č. 260/2011 Z.z., ktorými zákonodarcu jasným spôsobom prezentoval záujem na zúženom okruhu úpravy účasti v tomto konaní.

Prenajímateľ, ako vlastníak reštituovaného bytu, má právo byť oboznámený o výsledku konania o bytovej náhrade, avšak žiadne iné práva spojené s bránením jeho nepriamo dotknutých oprávnených záujmov viažúcich sa k pokojnému užívaniu predmetu vlastníctva, mu podľa zákona neprislúchajú. Uvedený zámer zákonodarcu nie je možné z dôvodu uplatňovanej regulácie nájmu prelomiť zo strany vlastníka reštituovaného bytu ani dôvodením i vyššej ochrany ústavného práva vlastníť majetok (čl. 20 Ústavy SR).

V ďalšom období bude už len na zákonodarcovi, akým spôsobom de lege ferenda upraví, resp. zrovnoprávni proti sebe v dôsledku spoločenských zmien stojace strany súkromného práva, z ktorých jedna dosiaľ z dôvodu preferovaného verejného záujmu požíva výhodnejšie postavenie, resp. ochranu, na úkor druhej.

Nezistiac ďalšie skutočnosti, ktoré by mohli mať vplyv na výrok odvolaním napadnutého uznesenia krajského súdu, najvyšší súd toto potvrdil, stotožniac sa s jeho odôvodnením, ktoré považuje v celom rozsahu za súladné so zákonom (§ 219 ods. 1, 2 OSP, § 250ja ods. 3 OSP, § 250l ods. 2 OSP).

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

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.