

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2Sžp/16/2013
Identifikačné číslo spisu:	3013200218
Dátum vydania rozhodnutia:	15.10.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Milučký
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:3013200218.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: R. Y., B. D. XX, V., právne zastúpená: JUDr. Eva Mészárosová, advokátka, Alžbetínske námestie 1203, Dunajská Streda, proti žalovaným: 1/ Mesto Bánovce nad Bebravou, Námestie Ľ. Štúra 1/1, Bánovce nad Bebravou, 2/ Okresný úrad Trenčín, Hviezdoslavova 3, Trenčín, za účasti: Krajská prokuratúra Trenčín, Piaristická 27, Trenčín, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného 2/ č. KSU-2011-233/1722-4/Kn zo dňa 15.07.2011, konajúc o odvolaní žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Trenčíne č.k. 11S/8/2013-48 zo dňa 30. apríla 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Trenčíne č.k. 11S/8/2013-48 zo dňa 30. apríla 2013 p o t v r d z u j e.

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

Odôvodnenie

Krajský súd v Trenčíne napadnutým uznesením zastavil konanie podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) z dôvodu oneskoreného podania žaloby ako aj z dôvodu, že napadnuté rozhodnutie o zamietnutí návrhu na povolenie obnovy konania je rozhodnutím procesným, ktoré nemení hmotnoprávnu pozíciu účastníka konania (§ 248 písm. a/ O.s.p.). V odôvodnení krajský súd uviedol, že napadnuté rozhodnutie sa stalo právoplatné dňa 16.08.2011 a žaloba bola podaná právnou zástupkyňou žalobkyne až dňa 15.03.2013. Keďže v zmysle § 250b ods. 1 O.s.p. možno podať žalobu na správnom súde do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni, bola predmetná žaloba podaná oneskorene.

Proti uzneseniu krajského súdu podala žalobkyňa včas odvolanie a navrhla, aby odvolací súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch uviedla, že podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku sa preskúmavajú aj neprávoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy, a preto krajský súd pochybil a znemožnil žalobkyni domáhať sa účinnej ochrany svojich práv. Poukázala na to, že v danej veci bol porušený zákon jednak po hmotnoprávnej stránke, tak aj po procesnoprávnej, čo konštatovala aj Krajská prokuratúra v Trenčíne. Poukázal na to, že vec bola

vybavená neformálnym listom č. 11262/2012/2962 SV/Z.66652 zo dňa 03.12.2012, z čoho vyplýva, že do súčasnosti nebolo žalobkyni, ako účastníčke správneho konania doručené rozhodnutie podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“). Krajský súd neskúmal podmienky doručovania administratívneho rozhodnutia, nepreskúmal ani základnú podmienku správneho konania o poučení účastníkov konania. Žalobkyňa konala v zmysle poučenia a podala riadne a včas odvolanie v zmysle § 54 ods. 1 a 2 Správneho poriadku. Podľa názoru žalobkyne bolo úlohou krajského súdu postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti O.s.p. preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu žalovaného správneho orgánu. Uviedla, že piata hlava piatej časti O.s.p. zakotvuje konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Krajský súd mal v danej veci posúdiť, či došlo k naplneniu jednotlivých znakov, ktorými je nezákonný zásah v ustanovení § 250v O.s.p. vymedzený. Ďalej poukázala na judikatúru Ústavného súdu SR, v zmysle ktorej pri preskúmaní napadnutých rozhodnutí nemožno prehliadnuť ústavnoprávnu požiadavku určitosti, prístupnosti, presnosti a predvídateľnosti tých právnych noriem, prostredníctvom ktorých sa má zasiahnuť do základných práv. Žalobkyňa v podanom odvolaní tiež uviedla, že rozhodnutie súdu má obsahovať odpovede na argumenty prednesené účastníkmi konania, ktoré viedli súd ku konkrétnemu rozhodnutiu, musia vychádzať z platných hmotnoprávnych predpisov a musia byť presvedčivé. V správnom súdnictve je krajský súd viazaný obsahom jednotlivých bodov žaloby a v odôvodnení rozhodnutia sa musí s nimi vysporiadať. Krajský súd sa však toho nepridržiaval a jeho rozhodnutie sa stalo nepreskúmateľným pre nedostatok dôvodov. Žalobkyňa ďalej popísala skutkový stav veci a uviedla dôvody nezákonnosti vydaných administratívnych rozhodnutí, ktoré však nesmerovali voči dôvodu, pre ktorý bolo predmetné súdne konanie krajským súdom zastavené.

Žalovaný 2/ v podanom vyjadrení k odvolaniu žalobkyne uviedol, že odôvodnenie napadnutého uznesenia krajského súdu považuje za zrozumiteľné a obsahuje zákonné dôvody na zastavenie konania. Žalobu je možné podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni a táto prekluzívna lehota v prejednávanej veci dodržaná nebola. Krajský súd v konaní nemohol pokračovať pre tento nedostatok podmienky konania, ktorý nemožno odstrániť, a preto navrhol, aby odvolací súd napadnuté uznesenie Krajského súdu v Trenčíne potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobkyne (§ 212 ods. 1 O.s.p., § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalobkyne nie je dôvodné.

Podstatnou otázkou v odvolacom konaní bolo posúdiť, či žaloba o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia bola podaná včas alebo oneskorene a či existovali zákonné dôvody na zastavenie súdneho konania z dôvodu neodstrániteľnej podmienky konania.

Podľa § 250b ods. 1 O.s.p. žaloba sa musí podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak. Zameškanie lehoty nemožno odpustiť.

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. 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 § 247 ods. 2 O.s.p. 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.

Podľa § 249 ods. 2 O.s.p. žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napadá, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napadá, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí.

Podľa § 250h ods. 1 O.s.p. až do rozhodnutia súdu môže žalobca rozsah napadnutia správneho rozhodnutia obmedziť; rozšíriť ho môže len v lehote podľa § 250b.

Podľa § 250d ods. 3 O.s.p. súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

Podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Podľa § 114 ods. 1 O.s.p. ak súd neodmietol návrh z procesných dôvodov alebo nerozhodol o zastavení konania podľa tohto zákona alebo osobitného predpisu, pojednávanie pripraví tak, aby bolo možné rozhodnúť o veci spravidla na jedinom pojednávaní.

Ustanovenie § 114 ods. 1 O.s.p. obsahuje právnu úpravu prípravy pojednávania, ktorou je činnosť súdu, ktorá predchádza nariadeniu pojednávania a rozhodnutiu vo veci samej. Medzi úkony súdu, týkajúce sa prípravy pojednávania, patrí najmä skúmanie podmienok konania.

V prípade, ak prvostupňový súd zistí dôvod na vydanie nemeritórneho rozhodnutia, nenariaďuje ani pojednávanie, ale len vydá rozhodnutie bez nariadenia pojednávania. V takom prípade sa nemôže zaoberať námietkami žalobkyne uvedenými v žalobe.

K námietke žalobkyne týkajúcej sa toho, že prvostupňový súd nereagoval na jej návrh a že odôvodnenie napadnutého uznesenia neobsahuje konkrétne argumenty na námietky žalobkyne, odvolací súd uvádza, že prvostupňový súd sa nemohol zaoberať dôvodmi podanej žaloby, pretože zistil nedostatok procesných podmienok, ktorý viedol k nemeritórnemu (procesnému) rozhodnutiu (§ 250d ods. 3 O.s.p.).

Súd nevyhľadáva za žalobcu konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 O.s.p. majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom, ktorým je podľa § 250h ods. 1 O.s.p. veta za bodkočiarkou viazaný. Súd teda nemôže z vlastnej iniciatívy za žalobcu nahradiť žalobné dôvody ani sám nevyhľadáva ďalšie možné vady napadnutého rozhodnutia. Keďže predmetom súdneho preskúmania je zákonnosť rozhodnutia (nie jeho vecná správnosť), má včasné, správne a úplné formulovanie žalobných dôvodov zásadný význam. Táto požiadavka na žalobcu je v správnom súdnictve o to významnejšia, že podľa § 250h ods. 1 O.s.p. je súd viazaný rozsahom žaloby od jej podania a žalobca uplynutím dvojmesačnej lehoty od doručenia napadnutého rozhodnutia správneho orgánu nemá možnosť požadovať odpustenie zmeškania tejto lehoty. Rovnako súd nemôže z vlastnej iniciatívy posudzovať, či podaná žaloba podľa druhej hlavy piatej časti nemá byť prejednaná podľa piatej hlavy piatej časti O.s.p. v konaní o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy (rozhodnutie Ústavného súdu SR sp.zn. III. ÚS 241/08).

Z ustanovenia § 249 ods. 2 O.s.p. vyplýva i zásada *iudex ne eat ultra petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorú musí súd zásadne aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmana na základe podanej žaloby zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia.

Súd v správnom súdnictve preskúmana rozhodnutie a postup orgánu verejnej správy predovšetkým v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe t.j. v medziach žaloby (§ 250j ods. 1 a 2 O.s.p.). Rozsahom tvrdení uvedených v žalobe je súd viazaný a nemôže ho prekročiť. Petit žaloby smeroval jednoznačne k zrušeniu napadnutého administratívneho rozhodnutia.

Podľa § 55 ods. 1 Správneho poriadku pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak, včas podané odvolanie má odkladný účinok.

Podľa § 60 Správneho poriadku odvolací orgán je povinný preskúmať i oneskorené odvolanie z toho hľadiska, či neodôvodňuje obnovu konania alebo zmenu alebo zrušenie rozhodnutia mimo odvolacieho konania.

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.

Predmetom súdneho preskúmania zákonnosti bolo v tomto konaní rozhodnutie žalovaného 2/ č. KSU-2011-233/1722-4/Kn zo dňa 15.07.2011, ktorým bol zamietnutý návrh žalobkyne na povolenie obnovy konania vo veci dodatočného povolenia zmeny stavby „Nadstavba rodinného domu - prístavba garáže“. Podanou žalobou sa žalobkyňa domáhala zrušenia predmetného rozhodnutia a vrátenia veci žalovanému 2/ na ďalšie konanie. Žaloba žalobkyne bola doručená na Krajský súd v Trenčíne dňa 20.02.2013, právna zástupkyňa žalobkyne podaním, doručeným krajskému súdu dňa 15.03.2013, doplnila a upravila petit žaloby tak, že žiadala preskúmať a zrušiť označené rozhodnutia správnych orgánov, pričom každé bolo na základe pokynu zákonného sudcu rozdelené na samostatné konania. Predmetom prieskumu tohto súdneho konania bolo rozhodnutie žalovaného 2/ č. KSU-2011-233/1722-4/Kn zo dňa 15.07.2011, ktoré bolo žalobkyni doručené dňa 01.08.2011, i keď si zásielku žalobkyňu fakticky prevzala na pošte dňa 15.08.2011. V danom prípade nastáva fikcia doručenia v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku, a teda písomnosť sa považuje za doručeníu na tretí deň od uloženia zásielky na pošte. Zásielka bola uložená na pošte dňa 28.7.2011 a tretí deň od uloženia je 01.08.2011 (najbližší pracovný deň, keďže posledný deň lehoty pripadol na nedeľu). Lehota na podanie v zmysle poučenia obsiahnutého v predmetnom rozhodnutí je 15 dní od jeho doručenia, a teda lehota na podanie odvolania začala plynúť dňa 02.08.2011 a skončila dňa 16.08.2011. Žalobkyňa podala proti predmetnému rozhodnutiu č. KSU-2011-233/1722-4/Kn zo dňa 15.07.2011 odvolanie až dňa 30.08.2011, a teda po zákonom stanovenej lehote na podanie odvolania. Žalobkyňa ani jej právna zástupkyňa v podanej žalobe ani v odvolaní neuviedli dôkazy, ktoré by preukazovali, že k tzv. fikcii doručenia rozhodnutia č. KSU-2011-233/1722-4/Kn zo dňa 15.07.2011 nemohlo dôjsť. Dôkazné bremeno v tejto situácii leží na žalobkyni, aby preukázala skutočnosti, ktoré by vyvrátili možnosť uplatnenia tzv. fikcie doručenia v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku.

Predpokladom aplikácie fikcie doručenia podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku nie je vrátenie nedoručenej zásielky správnejmu orgánu (ako je to napr. pri doručovaní právnickým osobám podľa § 25 ods. 2 Správneho poriadku), napr. rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 10Sžd/20/2011 zo dňa 25.04.2012. Na vznik fikcie doručenia písomnosti určenej do vlastných rúk podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku musia byť kumulatívne splnené nasledovné podmienky:

- adresát písomnosti, ktorá sa má doručiť do vlastných rúk, nebol zastihnutý,
- v mieste doručenia sa zdržiava,
- doručovateľ vhodným spôsobom adresáta upovedomil, že písomnosť príde doručiť v určený deň a hodinu,
- nový pokus o doručenie zostane bezvýsledný.

V prípade, že čo i len jedna z uvedených podmienok nie je splnená, nemožno uplatniť fikciu doručenia v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku.

Zdržiavaním sa adresáta v mieste doručenia treba rozumieť prípad, ak sa adresát v čase doručenia zásielky zdržiava na území obce (mesta), v ktorej má bydlisko (t.j. nie je mimo obce alebo mesta na dovolenke, na liečení, na pracovnej ceste a podobne), teda ak má reálnu možnosť oboznámiť sa s oznámeniami doručovateľa urobenými v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku. Ak sa adresát písomnosti, ktorá sa mala doručiť do vlastných rúk, v mieste doručenia nezdržiaval, neboli splnené

podmienky uvedené v § 24 ods. 2 Správneho poriadku na uloženie písomnosti na pošte (napríklad uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžo/2/2007 zo 16.11.2007, nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č.k. I. ÚS 119/07-22 zo dňa 27.09.2007).

Trojdná úložná lehota začína plynúť dňom, ktorý nasleduje po upovedomení adresáta o uložení písomnosti. Ide o zákonnú lehotu, ktorú správny orgán nemôže predĺžiť. Táto procesná lehota končí uplynutím posledného dňa lehoty. Účinky fikcie doručenia nastanú len za predpokladu, že adresát mal reálnu možnosť písomnosť si v tejto lehote vyzdvihnúť, ale tak neurobil. Účelom tejto lehoty je dať adresátovi nielen teoretickú ale aj reálnu možnosť písomnosť si v rámci jej plynutia vyzdvihnúť, a tak predísť fikcii doručenia. Úpravou tzv. náhradného doručovania zákonodarcu nepochybne sledoval cieľ a účel odstrániť určité prípady právnej neistoty spôsobenej bezdôvodným nepreberaním zásielok adresátom a zabrániť snahám spôsobiť prieťahy v konaní alebo dokonca zmať konanie (pozrite aj rozsudky NS SR 2Cdo/33/2005, 4Sž/35/2002).

V zmysle Správneho poriadku oneskorené odvolanie nie je schopné vyvolať také právne účinky, ako včas podané odvolanie (§ 55 Správneho poriadku). Avšak aj oneskorené odvolanie je odvolací orgán povinný preskúmať z dôvodu či neodôvodňuje obnovu konania alebo postup mimo odvolacieho konania. Ak odvolací orgán zistí, že podané odvolanie neobsahuje dôvody, ktoré by znamenali uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku, postačuje, ak o tejto skutočnosti vyrozumie účastníka konania listom. Po zmene Správneho poriadku od 01.01.2004 už nie je odvolací orgán povinný vydať rozhodnutie o zamietnutí oneskoreného odvolania. Z obsahu pripojeného spisu vyplýva, že žalobkyňa bola vyrozumená listom Ministerstva dopravy, výstavby a regionálneho rozvoja Slovenskej republiky č. 11262/2012/2962 SV/Z.66652 zo dňa 03.12.2012 o preskúmaní jej oneskoreného odvolania, pričom Ministerstvo nezistilo dôvody pre uplatnenie mimoriadneho opravného prostriedku proti právoplatnému rozhodnutiu č. KSU-2011-233/1722-4/Kn zo dňa 15.07.2011.

Na záver senát odvolacieho súdu uvádza, že žalobkyňa sa dňa 20.02.2013 obrátila na krajský súd so žalobou o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, pričom špecifikácia napadnutých rozhodnutí bola doplnená podaním právnej zástupkyne žalobkyne dňa 15.03.2013. Okrem iných, žiadala preskúmať rozhodnutie žalovaného 2/ č. KSU-2011-233/1722-4/Kn zo dňa 15.07.2011, ktoré bolo žalobkyni doručené dňa 01.08.2011. Po márnom uplynutí odvolacej lehoty sa stalo právoplatným dňa 16.08.2011. Lehota na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu je v zmysle § 250b ods. 1 O.s.p. dva mesiace, zmeškanie tejto lehoty nie je možné odpustiť. Lehota na podanie v tomto prípade uplynula dňa 16.10.2011. Žalobkyňa podala žalobu na Krajský súd v Trenčíne až takmer 2 roky po uplynutí zákonom stanovenej lehoty na podanie žaloby.

Pre úplnosť senát odvolacieho súdu dodáva, že v zmysle § 247 ods. 2 O.s.p. súdnemu prieskumu zákonnosti podliehajú len tie rozhodnutia, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov nadobudli právoplatnosť. Žalobou napadnuté rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť z dôvodu márneho uplynutia lehoty na podanie odvolania, a preto nemôže byť predmetom súdneho prieskumu, čo je taktiež dôvodom na zastavenie konania podľa § 250d ods. 3 O.s.p.

Z vyššie uvedeného je zjavné, že krajský súd nepochybil, keď rozhodol o zastavení konania podľa § 250d ods. 3 O.s.p., keďže žalobkyňa podala žalobu zjavne oneskorene, pričom v odvolacom konaní nepreukázala, že by sa v čase doručovania rozhodnutia žalovaného 2/ v mieste doručovania nezdržovala a ani nepreukázala nesprávnosť tvrdenia o doručení rozhodnutia žalovaného 2/. Odvolací súd sa s právnym záverom krajského súdu, uvedeným v jeho rozhodnutí, stotožnil, námietkam žalobkyne nevyhovel a napadnuté uznesenie Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11S/8/2013-48 zo dňa 30.04.2013 podľa § 219 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p. ako vecne správne potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. a § 246c O.s.p. tak, že účastníkom konania právo na ich náhradu nepriznal.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.