

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Sžk/30/2018  
Identifikačné číslo spisu: 1017201330  
Dátum vydania rozhodnutia: 24.10.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1017201330.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): S. X., nar. XX.XX.XXXX, bytom D., proti žalovanému: Centrum právnej pomoci, so sídlom Námestie slobody 12, P.O.Box 18, 810 05 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného sp. zn. 10024/2016-KaBA, črz: 56904/2016 zo dňa 30.08.2016, o kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/184/2017-48 zo dňa 1. februára 2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/184/2017-48 zo dňa 1. februára 2018 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

### Odôvodnenie

#### I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím žalovaného č. 10024/2016-KaBa zo dňa 30.8.2016 (ďalej len "napadnuté rozhodnutie") žalovaný zastavil konanie o nároku na poskytnutie právnej pomoci vo veci zastupovania na Ústavnom súde SR v právnej veci exekúcie sp. zn. 1Er 230/2011 z dôvodu, že sťažovateľka v stanovenej lehote neodstránila nedostatky podania a nepredložila požadované údaje a doklady v zmysle rozhodnutia o prerušení konania a túto povinnosť si nespĺnila do dňa rozhodnutia.

#### II.

Konanie na krajskom súde

2. Krajský súd napadnutým uznesením podľa § 98 ods. 1 písm. d) zákona č. 162/2015 Z.z. správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) odmietol žalobu ako podanú oneskorene z nasledujúcich dôvodov:  
- napadnuté rozhodnutie žalovaného sp. zn. 10024/2016-KaB A, črz: 56904/2016 zo dňa 30.08.2016 bolo žalobkyňi doručované do vlastných rúk prostredníctvom Slovenskej pošty dňa 31.08.2016, pričom

po neúspešnom pokuse o doručenie bolo vykonané opakované doručovanie dňa 02.09.2016 a keďže žalobkyňa nebola zastihnutá, zásielka bola v rovnaký deň uložená na pošte. Žalobkyňa fyzicky zásielku prevzala až dňa 20.09.2016. Odvolanie voči predmetnému rozhodnutiu podala na poštovú prepravu dňa 28.09.2016, pričom toto bolo žalovanému doručené dňa 29.09.2016

- v predmetnej veci zvolil žalovaný správny orgán doručovanie napadnutého rozhodnutia formou doručovania do vlastných rúk prostredníctvom pošty, t. j. v intenciách ustanovenia § 24 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní. V prípade žalobkyne, ktorá si zásielku uloženú na pošte dňa 02.09.2016 do 3 dní od uloženia nevyzdvihla, nastúpila fikcia doručenia rozhodnutia, ktorá vyplýva zo zákona o správnom konaní, podľa ktorého ak si adresát nevyzdvihne písomnosť do troch dní od uloženia, posledný deň tejto lehoty sa považuje za deň doručenia, t. j. 05.09.2016, aj keď sa adresát o uložení nedozvedel.

3. Lehota na podanie odvolania žalobkyňi začala plynúť dňa 06.09.2016 a skončila 20.09.2016. V danom prípade odvolanie bolo žalovanému doručené až dňa 29.09.2016. Napadnuté rozhodnutie žalovaného nadobudlo právoplatnosť dňa 21.09.2016. Krajský súd dospel k záveru, že v predmetnej veci sú dôvody pre odmietnutie správnej žaloby v zmysle § 98 ods. 1 písm. g/ SSP, nakoľko žaloba bola podaná proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa, proti ktorému však bolo prípustné odvolanie. Žalobkyňa možnosť podať tento opravný prostriedok aj využila, nie však procesne správne, keď svoje odvolanie podala na poštovú prepravu dňa 28.09.2016, pričom lehota na odvolanie žalobkyňi uplynula dňa 20.09.2016, teda pätnástym dňom odo dňa vzniku fikcie doručenia podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku. Márnym uplynutím odvolacej lehoty sa napadnuté rozhodnutie stalo právoplatným dňa 21.09.2016. Oneskorene podané odvolanie už následne nemalo účinky včas podaného odvolania. Správna žaloba preto nesmerovala proti rozhodnutiu správneho orgánu druhého stupňa, ktoré nadobudlo právoplatnosť po vyčerpaní všetkých riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú,

- neprípustnosť je v tomto prípade spojená s otázkou negatívnej právomoci správneho súdu vo vzťahu k predmetu prieskumu v zmysle § 7 písm. a) SSP, podľa ktorého správne súdy nepreskúmajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis,

- žalobkyňa vadu podania spočívajúcu v napadnutom prvostupňovom rozhodnutí neodstránila ani na výzvu súdu zo dňa 27.09.2017, č. k. 1S/184/2017-31. Vzhľadom k tomu, že neboli naplnené všetky podmienky na preskúmanie napadnutého rozhodnutia v rámci správneho súdnictva, nakoľko žaloba smeruje proti právoplatnému rozhodnutiu Centra právnej pomoci sp. zn. 10024/2016-KaB A, črz: 56904/2016 zo dňa 30.08.2016 a žalobkyňa pred jeho právoplatnosťou nevyčerpala včas všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis a na výzvu súdu vadu neodstránila, krajský súd v zmysle ust. § 7 písm. a) SSP v spojení s § 97 SSP a § 98 ods. 1 písm. g) SSP, žalobu odmietol pre jej neprípustnosť.

### III.

Obsah kasačnej sťažnosti/stanoviská

#### A)

4. Proti uzneseniu krajského súdu podala sťažovateľka kasačnú sťažnosť, ktorú odôvodnila najmä tým, že:

- s právnym posúdením a odôvodnením súdu nesúhlasí,
- najmä nesúhlasí s fikciou doručenia zásielky podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku, nakoľko rozhodnutie žalovaného si riadne a včas na pošte prevzala,
- nesúhlasila s názorom krajského súdu, že nevyčerpala riadny opravný prostriedok, ten bol nesprávne vyhodnotený ako oneskorene podaný.

#### B)

5. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa stotožňuje s napadnutým uznesením. Poukázal na to, že žalovaný dňa 11.10.2016 vydal rozhodnutie, ktorým oneskorene podané odvolanie žalobkyne zamietol a prvostupňové rozhodnutie o zastavení konania potvrdil. Keďže žalobkyňa napadla prvostupňové rozhodnutie, voči ktorému bol prípustný riadny opravný prostriedok, ktorý nebol podaný

procesne správne, boli dané podľa žalovaného dôvody na odmietnutie žaloby ako neprípustnej.

6. Žalovaný navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť ako nedôvodnú.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu SR

7. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podala oprávnená osoba včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 S.s.p.), po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná a je potrebné uznesenie krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

8. Prioritne musí kasačný súd uviesť, že konanie podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku sa začínalo doručením návrhu, ktorým je opravný prostriedok proti rozhodnutiu správneho orgánu na súd, prípadne na správnom orgáne, ktorý rozhodnutie vydal (§ 250m ods. 1 O.s.p.). Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 160/2015 Z.z. Civilný sporový poriadok a zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok. Z § 2 ods. 1 zákona niektorých opatreniach vyplýva, že rozhodnutie orgánu verejnej správy, proti ktorému bol pred 1. júlom 2016 prípustný opravný prostriedok podľa § 250l až 250sa O.s.p., je po 1. júli 2016 možné preskúmať správnou žalobou v rozsahu a za podmienok daných S.s.p. Nakoľko proti rozhodnutiam Centra právnej pomoci za účinnosti predchádzajúceho zákona bol prípustný opravný prostriedok a v predmetnej veci preskúmané rozhodnutie bolo vydané za účinnosti S.s.p., a aj opravný prostriedok (žaloba) bol podaný po 1. júli 2016, vzťahuje sa na konanie § 2 ods. 1 zákona o niektorých opatreniach.

9. V predmetnej právnej veci z obsahu spisu vyplýva, že dňa 27.06.2016 bola žalovanému doručená žiadosť sťažovateľky o poskytnutie právnej pomoci, v ktorej požiadala o právnu pomoc vo veci zastupovania na Ústavnom súde SR vo veci exekúcie sp. zn. 1Er/230/2011.

10. Keďže žiadosť sťažovateľky neobsahovala všetky doklady potrebné na preukázanie jej príjmov bola vyzvaná na predloženie dokladov špecifikovaných žalovaným a v rozhodnutí o prerušení konania zo dňa 13.07.2016 sp. zn. 10024/2016-KaBA, ČRZ: 46061/2016 bola sťažovateľka poučená, že konanie bude zastavené, ak žiadateľka požadované doklady nepredloží v lehote 20 dní od doručenia rozhodnutia o prerušení konania. Rozhodnutie o prerušení konania bolo doručené do vlastných rúk s opakovaným doručením a zásielka bola uložená na pošte dňa 15.07.2016. Zásielka bola podľa žalovaného preukázateľne prevzatá oprávnenou osobou dňa 27.07.2016. Žalovaný vychádzal z ustanovenia § 24 ods. 2 Správneho poriadku, z fikcie doručenia. Za deň doručenia zásielky považoval 19.07.2016. Lehota na doloženie dokladov začala plynúť 20.07.2016. Dňa 01.08.2016 bolo žalovanému doručené odvolanie spolu s dokladmi citovanými v rozhodnutí, ktoré však podľa žalovaného neboli kompletné.

11. Rozhodnutím č. 10024/2016-KaBa zo dňa 30.08.2016 žalovaný zastavil konanie o nároku na poskytnutie právnej pomoci vo veci zastupovania na Ústavnom súde SR v právnej veci exekúcie sp. zn. 1Er 230/2011 z dôvodu, že sťažovateľka v stanovenej lehote neodstránila nedostatky podania a nepredložila požadované údaje a doklady v zmysle rozhodnutia o prerušení konania a túto povinnosť si nespĺnila do dňa rozhodnutia.

12. Najvyšší súd Slovenskej republiky pri skúmaní dôvodnosti námietky sťažovateľky z obsahu administratívneho spisu zistil, že žalovaný dňa 30.08.2016 vydal rozhodnutie o zastavení konania č. 10024/2016-KaBA. Uvedené rozhodnutie bolo sťažovateľke prvý krát neúspešne doručované do vlastných rúk dňa 31.08.2016. Opakované doručenie vykonal poštový úrad dňa 02.09.2016 a na doručení vyznačil ten istý deň ako deň uloženia zásielky. Sťažovateľka si písomnosť podľa údajov prebrala osobne na pošte dňa 20.09.2016 a odvolanie podala dňa 29.09.2016. Prvostupňový správny

orgán postupoval podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku a keďže sťažovateľka si do troch dní od uloženia písomnosť neprevzala, správny orgán prvého stupňa považoval za deň doručenia posledný deň trojdňovej lehoty, a teda 05.09.2016. Sťažovateľka si však fakticky zásielku prevzala dňa 20.09.2016, o čom svedčí jej podpis na doručení. Správnemu orgánu sa teda zásielka s prvostupňovým správnym rozhodnutím nikdy nevrátila ako nedoručená. Doručenie súčasne obsahuje údaj o reálnom doručení písomnosti v priebehu plynutia odbernej lehoty, a to dňa 20.09.2016 podpisom sťažovateľky.

13. Prvostupňový správny orgán bol toho názoru, že na doručenie zásielky žalobcovi je nutné aplikovať fikciu doručenia, a teda zásielku považoval za doručenie dňom 05.09.2016, na základe čoho mal za to, že sťažovateľka podala odvolanie v správnom konaní oneskorene.

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 správneho orgánu známa, písomnosť sa považuje po troch dňoch od vrátenia nedoručenej zásielky správneho orgánu za doručenie, 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 správneho orgánu známa, písomnosť sa považuje po troch dňoch od vrátenia nedoručenej zásielky správneho orgánu za doručenie, a to aj vtedy, ak sa podnikateľ - fyzická osoba o tom nedozvie.

14. 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.

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

16. 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.

17. 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 doručenie. Z doručenia je zrejmé, že došlo ku konkurencii spôsobov doručovania zásielky tým, že v priebehu odbernej lehoty si adresát zásielku reálne prevzal. Pokiaľ doručenie, 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 ako aj judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozsudok NS SR sp. zn. 3Sžo/245/2015 zo dňa 26.04.2017).

18. Doručenka v tomto prípade preukazuje, že došlo k faktickému prevzatiu zásielky sťažovateľkou. 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 sťažovateľka, 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.

19. Kasačný súd dodáva, že aj z 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 jednotu najvyššieho súdu, keďže i uvedené rozhodnutia odôvodňujú prednosť faktického doručenia zásielky pred fiktívnym v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku s akcentom na princíp právnej istoty.

20. Kasačný súd v súlade s citovanými právnymi predpismi, ako aj v súlade s najnovšou judikatúrou Najvyššieho súdu SR konštatuje, že zásielka obsahujúca prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu o zastavení konania bola sťažovateľke doručená dňa 20.09.2016, a teda zákonná 15-dňová lehota na podanie odvolania začala sťažovateľke plynúť dňa 21.09.2016, posledný deň tejto lehoty pripadol na 05.10.2016. Sťažovateľka podala odvolanie proti uzneseniu o zastavení konania dňa 29.09.2016, teda v zákonom stanovenej lehote. Prvostupňové rozhodnutie o zastavení konania doposiaľ nenadobudlo právoplatnosť, keďže sťažovateľka sa proti nemu v zákonnej lehote odvolala. Správny orgán má povinnosť o podanom odvolaní sťažovateľky zo dňa 29.09.2016 konať a rozhodnúť.

21. Ani námietka žalovaného o údajnej nespôsobilosti napadnutého rozhodnutia byť predmetom prieskumu, keďže ide o prvostupňové rozhodnutie nemohla obstáť. 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.

22. Tvrdenie žalovaného obsiahnuté vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti, že dňa 11.10.2016 vydal rozhodnutie, ktorým zamietol odvolanie sťažovateľky ako oneskorene podané sa v administratívnom spise, ktorý je súčasťou súdneho spisu sa nenachádza, existenciu takéhoto rozhodnutia nespomína vo svojom odôvodnení uznesenia ani krajský súd, preto nebolo možné takéto tvrdenie verifikovať, úlohou krajského súdu však bude, aby takéto tvrdenie žalovaného overil a v prípade, že k vydaniu rozhodnutia po podaní sťažovateľky zo strany žalovaného nedošlo, tomuto v ďalšom konaní uložil povinnosť sa ním zaoberať a o ňom rozhodnúť.

23. Záverom kasačný súd konštatuje, že rozhodnutie krajského súdu ako celok neobstojí, krajský súd dospel k nesprávnemu záveru, keď žalobu odmietol, nakoľko nepostupoval v súlade so zákonom, keď námietky sťažovateľky vyhodnotil ako nedôvodné. Vzhľadom na to, že námietky sťažovateľky boli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia, kasačný súd rozhodol tak, že v zmysle § 462 ods. 1 S.s.p. rozhodnutie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

24. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd s poukazom na ustanovenie § 467 ods. 3 S. s. p. nerozhodol. Krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania.

25. Toto rozhodnutie prijal senát pomerom hlasov 3 : 0 (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 S. s. p.).

**Poučenie:**

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