

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 9Sžsk/158/2018
Identifikačné číslo spisu: 7015201266
Dátum vydania rozhodnutia: 25.09.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:7015201266.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členiek senátu: JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Sone Langovej v právnej veci žalobcu: O. L. A., D. XX.XX.XXXX, U. X, G., právne zastúpený: JUDr. Richard Kovalčík, advokát, Rázusova 1, Košice, proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava, Odbor pomoci v hmotnej núdzi a štátnych sociálnych dávok, Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. UPS/US1/SSVOPHNSSD/SOC/2015/516-0007Km z 17.08.2015, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach, č.k. 7S/147/2015 z 30.11.2017, takto

rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach, č.k. 7S/147/2015 zo dňa 30.11.2017 z r u š u j e a vec mu vracia na ďalšie konanie.

II. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Košiciach rozsudkom č. k. 7S/147/2015 z 30.11.2017 zrušil rozhodnutie žalovaného č. UPS/US1/SSVOPHNSSD/SOC/2015/516-0007Km z 17.08.2015 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Preskúmaným rozhodnutím žalovaný ako odvolací orgán zmenil rozhodnutie Úradu práce sociálnych vecí a rodiny Košice č. KE1/OHNNVAŠSD/HNNV_KE_I_IV/SOC/2015/75233-0026 z 18.05.2015 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) tak, že podľa § 25 ods. 2 zákona č. 417/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákona č. 601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov sa žalobcovi znižuje pomoc v hmotnej núdzi na sumu 55,80 Eur mesačne od 01.04.2015 do 31.05.2015.

2. Krajský súd sa primárne zaoberal včasnosťou podanej správnej žaloby v sociálnych veciach a v tejto súvislosti zistil z komunikácie so Slovenskou poštou, že žalobca má zriadenú na pošte schránku P.O. Box na doručovanie jemu adresovaných písomností. Žalovaný vo vyjadrení k správnej žalobe nedôvodne namietal, že žaloba bola podaná 9.11.2015, po uplynutí zákonom stanovenej lehoty. Krajský súd sa stotožnil so žalobcom v otázke včasnosti podania žaloby. Pokiaľ ide o doručovanie prostredníctvom

pošty, otázku prevzatia doručovaných zásielok náhradným doručením podľa ust. § 24 zákona o správnom konaní je potrebné uplatniť ako analogiou légis aj vo vzťahu k doručovaniu do schránok P.O. Box. Zámerom zákonodarcu, ktorý upravil od 1. 7. 2017 posudzovanie plynutia lehôt u zásielok doručovaných poštou od momentu skutočného prevzatia zásielky a nie jej uloženia, smeruje k ochrane práv. Zvlášť v konaní v sociálnych veciach správny súd berie do úvahy a hodnotí, že žalobca zásielku prevzal (prostredníctvom splnomocnenca) na pošte dňa 10.9.2015. Potom je vylúčená aplikácia inštitútu náhradného doručenia (ust. § 25 ods. 2 až 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Zámerom doručovania do P.O.BOX je doručenie zásielok. Náhradné doručenie týmto spôsobom nemôže byť hodnotené prísnejšie ako doručovanie doručovateľom pošty. Súd sa nestotožňuje so žalovaným správnym orgánom, ktorý namietal aplikáciu ust. § 24 ods.1 a 2 Správneho poriadku, ak žalobca má zriadený P.O.BOX. Tvrdil, že z uvedeného dôvodu zásielka s napadnutým rozhodnutím bola na pošte uložená 24.8.2015 a túto si žalobca nevyzdvihol do 3 dní od jej uloženia, t.j. 27.8.2015, preto tento deň sa považuje za deň doručenia a že ust. § 25 ods. 2, 3 a 4 Správneho poriadku pre prípad fikcie doručenia zostáva podľa neho aj po nadobudnutí účinnosti novely zákona o správnom konaní od 1.7.2017 nezmenený.

3. Zásadnou právnou otázkou pre posúdenie včasnosti správnej žaloby v konaní bol vzťah ustanovenia § 24 ods. 2 a § 25 ods. 4 zákona o správnom konaní. Bolo preukázané, že žalobca si vyzdvihol zásielku dňa 10.9.2015, z ktorého zriadeného P.O.Boxu, do ktorého bola zásielka 25.8.2015 doručená. Krajský súd preto konštatoval, že ak rozhodnutie žalovaného doručované do P.O. BOX žalobcu prevzala jeho splnomocnená zástupkyňa na základe splnomocnenia doručeného na pošte dňa 10.9.2015, správna žaloba bola žalobcovi doručená v zákonnej dvojmesačnej lehote dňa 9.11.2015.

4. Krajský súd zohľadnil judikatúru Najvyššieho súdu SR, predovšetkým jeho rozhodnutie sp. zn. 6Sžo/81/2015 z 21.1.2017, z ktorého významným je jeho záver, že podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní, 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 SR v odôvodnení označeného rozhodnutia vyslovil o aplikácii ustanovení náhradného doručenia, že k nemu 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 Slovenskej republiky v spojení s čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. V tejto súvislosti Najvyšší súd Slovenskej republiky reflektuje rozhodovacia činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky, a to nález II. ÚS 65/2010-49. Krajský súd si ho osvojil a aplikoval ho do záveru, že žalobcu ako účastníka správneho konania nie je možné posudzovať v kontexte prevzatia rozhodnutia doručovaného do P.O. BOX podľa § 25 ods. 4 správneho poriadku inak, ako adresáta písomností doručovaných poštou, podľa ust. § 24 ods. 2 zákona o správnom konaní. Správny súd preto konštatoval, že žaloba bola podaná na súde 9.11.2015 včas.

5. Krajský súd v rozsudku dospel k záveru, že ak nebolo rozhodnuté o vznesených námietkach predpojatosti žalobcom, s touto námietkou sa nestačilo žalovanému vysporiadať listom z 31.8.2015, aj to nie o oboch námietkach vznesených žalobcom. O oboch námietkach bol povinný žalovaný vydať rozhodnutie a v tomto o nich rozhodnúť. Prípadné rozhodovanie zaujatým zamestnancom treba pokladať za nezákonný postup a takú závažnú vadu správneho konania, ktorú nie je možné odstrániť a ktorá ho zaťažuje nezákonnosťou a hraničí s porušovaním princípu nezávislého a nestranného orgánu, na rozhodnutie ktorého má nárok aj v zmysle Ústavy SR „každý“. Preto bez ohľadu na výrok o vylúčení či

nevyklúčení námietkou zaujatosti označených osôb je rozhodnutie správneho orgánu potrebné pre ďalšie posudzovanie vecí zákonom predpokladaným spôsobom, bez subjektívnych a objektívnych prejavov, hoci len zdanlivých o zaujatosti správneho orgánu.

6. Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť žalovaný (sťažovateľ), tvrdiac, že krajský súd porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Sťažovateľ sa nestotožnil s právnym názorom krajského súdu, v zmysle ktorého sa s námietkou zaujatosti vznesenou žalobcom nestačilo vysporiadať listom a žalovaný bol povinný vydať o tom rozhodnutie a v tomto o nich rozhodnúť. Uviedol, že žalobca námietky zaujatosti uplatnil voči riaditeľovi a zamestnancovi prvostupňového správneho orgánu až podaním z 29.06.2015, teda v čase keď už bolo vydané prvostupňové rozhodnutie voči ktorému sa žalobca odvolal a vo veci odvolania rozhodoval žalovaný ako odvolací orgán, z čoho vyplýva, že postup pri vydávaní rozhodnutia nemohol trpieť vadou, ako uvádza žalobca. Ak má mať rozhodnutie o tom, či je zamestnanec prvostupňového správneho orgánu vylúčený zmysel, musí uvedené rozhodnutie predchádzať rozhodnutiu prvostupňového orgánu vo veci samej, opačný prístup by postrádal logiku, nakoľko zmyslom inštitútu námietky zaujatosti je vylúčiť možnosť, aby sa na výkone právomoci správneho orgánu bezprostredne podieľali osoby, pri ktorých je možné dôvodne pochybovať o ich nezaujatosti. V prípade, ak rozhodnutie prvostupňového orgánu už vydané bolo je podľa názoru žalovaného vylúčené dovoľávať sa ex post aktivácie mechanizmu námietky zaujatosti. Súčasne uviedol, že Správny poriadok výslovne neustanovuje, aby správny orgán v prípade, ak rozhoduje o takejto námietke zaujatosti svoju odpoveď vydal vo forme rozhodnutia v zmysle Správneho poriadku obsahujúceho zákonom predpísané náležitosti.

7. Ďalej sťažovateľ namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom, keď rozhodol, že žaloba bola podaná v dvojmesačnej zákonnej lehote. Uviedol, že napriek tomu, že boli splnené procesné podmienky na odmietnutie žaloby, nakoľko žaloba bola podaná oneskorene, správny súd žalobu prejednal a vo veci rozhodol. Odpustenie lehoty na podanie žaloby nie je prípustné, a preto je nedostatok tejto podmienky neodstrániteľný. Podľa právneho názoru sťažovateľa krajský súd v dôsledku oneskorene podanej žaloby vo veci nemal vôbec rozhodovať. Poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR 10Sžd/20/2011 a na dôvodovú správu novele Správneho poriadku účinné od 01.07.2017. Žiadal rozsudok krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

8. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalobca, ktorý sa s tvrdeniami a vyjadreniami sťažovateľa nestotožnil. V súvislosti s tvrdením sťažovateľa, že námietku voči zamestnankyni Ing. R. N. zamietol a túto z konania nevyklúčil, za nepravdivé a účelové. Žalobcovi nikdy nebolo doručené žiadne rozhodnutie, na ktoré odkazuje žalovaný a toto rozhodnutie nebolo predložené ani v súdnom konaní. K listu, ktorým žalovaný oznámil žalobcovi, že námietku zaujatosti proti PhDr. A. O. považuje za neopodstatnenú, uviedol, že z neho nevyplýva, že by sa správny orgán námietkou zaoberal, naopak tvrdil, že sa ňou nemôže zaoberať, nakoľko bola podaná oneskorene, teda po vydaní prvostupňového rozhodnutia. S poukazom na § 12 ods.1 a 2 Správneho poriadku, mal za to, že správny orgán o vylúčení zamestnanca správneho orgánu má rozhodovať formou rozhodnutia. K námietke oneskorene podanej žaloby, žalobca odkázal na svoje predchádzajúce vyjadrenia, a zdôraznil, že fikciu doručenia, na ktorú poukazuje žalovaný nemožno v predmetnom prípade aplikovať. Opätovne dal do pozornosti ustálenú judikatúru Najvyššieho súdu, v zmysle ktorej, ak si adresát zásielky prevezme na pošte (a to kedykoľvek počas odbernej lehoty), je aplikácia inštitútu náhradného doručenia (ust. § 25 ods. 2 až 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok)) vylúčená. Konkrétne dal do pozornosti rozhodnutie sp. zn. 6Sžo/81/2017 z 25.01.2017, z obsahu ktorého vychádzaj aj krajský súd a ktoré náležite odôvodňuje prednosť faktického doručenia zásielky pred fiktívnym.

9. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok - SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného je dôvodná.

10. Podľa § 24 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) (znenie účinné do 01.07.2017), 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.

11. Podľa § 25 ods. 4 ods. správneho poriadku, ak si adresát vyhradí doručovanie zásielok do poštového priechodu, pošta adresátovi oznámi príchod zásielky, možnosť prevzatia a odbornú lehotu na predpísanom tlačive, ktoré vloží do poštového priechodu. Ak si adresát na základe dohody preberá zásielky na pošte a nemá pridelený priechod, pošta tieto zásielky neoznamuje. V oboch prípadoch sa dátum príchodu zásielky považuje za dátum uloženia. 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.

12. Podľa § 181 ods.1 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len SSP) fyzická osoba alebo právnická osoba musí správnu žalobu podať v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy, proti ktorému smeruje, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

13. Podľa § 181 ods. 4 SSP zmeškanie lehoty podľa odsekov 1 až 3 nemožno odpustiť.

14. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal právne posúdenie dvoch skutočností, posúdenie rozhodnutia o námietkach zaujatosti vznesených v správnom konaní a oneskorené podanie žaloby. Vzhľadom k tomu, že včasné podanie žaloby je jednou zo základných procesných podmienok konania pred správnym súdom, kasačný súd v prvom rade preskúmaval včasnosť podania žaloby. Po preskúmaní veci kasačný súd dospel k odlišnému právnemu záveru, ako je vyjadrený v rozsudku krajského súdu.

15. Krajský súd svoj názor na včasnosť podanej žaloby odvodil od rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn.: 6Sžo/81/2015. Skonštatoval, že skutočné doručenie upravuje aj ust. §24 ods. 2 zákona a § 25 ods. 4 správneho poriadku má prednosť pred fikciou doručenia v oboch prípadoch. Kasačný súd sa s uvedeným tvrdením nestotožňuje. Doručovanie písomnosti adresátovi do vlastných rúk, ktoré upravuje ust. § 24 ods. 2 správneho poriadku a doručovanie zásielok do poštového priechodu sú dve rozdielne situácie. Fikciu doručenia v oboch prípadoch zákonodarcu rozlišuje, o čom svedčí aj skutočnosť, že novelou správneho poriadku účinnou od 01.07.2017 (zákon č. 149/2017 Z.z.) bola zmenená úprava doručovania písomností do vlastných rúk podľa § 24 ods. 2, ale právna úprava doručovania zásielok do poštového priechodu podľa § 25 ods. 4 zostala nezmenená.

16. Rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn.: 6Sžo/81/2015 rieši otázku vzťahu ustanovenia o doručovaní písomností do vlastných rúk (reálne prevzatie zásielky) podľa § 24 ods.1 k ustanoveniu o náhradnom doručení zásielky (fikcia doručenia) § 24 ods. 2 správneho poriadku. Kasačný súd v danom prípade poukazuje na skutočnosť, že krajský súd v konaní považoval za preukázané, že žalobca si vyhradil doručovanie do poštového priechodu. Vzhľadom k tomu ide o odlišnú situáciu, než je riešená vo vyššie uvedenom rozhodnutí Najvyššieho súdu SR, a preto nie je možné ho na prejednávany prípad bez výhrad aplikovať.

17. Kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžo/35/2015 z 2. februára 2016 uverejnený v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 5/2016, podľa ktorého: „Ak fyzická osoba (nepodnikateľ), ktorá si vyhradila na doručovanie zásielok poštový priechod, preukáže, že sa v čase doručovania zásielky do vlastných rúk v obvyklom mieste bydliska nezdržiavala, považuje sa fikcia doručenia za vyvrátenú a právne účinky spojené s doručením zásielky nemôžu nastať.“ Argumentom a contrario je potrebné dospieť k záveru, že ak fyzická osoba

(nepodnikateľ), ktorá si vyhradila na doručovanie zásielok poštový priečink, nepreukáže, že sa v čase doručovania zásielky do vlastných rúk v obvyklom mieste bydliska nezdržovala, právne účinky spojené s doručením zásielky môžu nastať.

18. V uvedenom rozhodnutí najvyšší súd ďalej konštatoval: „...rozdiel medzi štandardným spôsobom doručovania zásielky do vlastných rúk v zmysle § 24 ods. 1 a 2 Správneho poriadku a doručovaním zásielky adresátovi, ktorí si vyhradil doručovanie zásielok do poštového priečinku v zmysle § 25 ods. 4 Správneho poriadku je ten, že pri druhom spôsobe doručenia odpadá povinnosť doručovateľa vykonať pokus o doručenie zásielky adresátovi v mieste doručenia a v prípade neúspechu ho vhodným spôsobom upovedomiť, že písomnosť príde znovu doručiť v určený deň a hodinu. Najvyšší súd nesúhlasí s tvrdením žalovaného, v ktorom uvádza, že sa pre aplikáciu § 25 ods. 4 Správneho poriadku nevzťahujú podmienky doručovania uvedené v § 24 ods. 2 a že sa na daný prípad nevzťahuje pre vznik fikcie doručenia ani podmienka zdržiavania sa v mieste doručenia. Pri doručovaní podľa § 25 ods. 4 Správneho poriadku sa zásielka hneď po jej príchode uloží na pošte a adresátovi sa príchod zásielky, možnosť jej prevzatia a odberná lehota oznámi na predpísanom tlačive, ktoré sa vloží do poštového priečinku (ale aj SMS správou, či e-mailom). Platí, že ak si adresát nevyzdvihne písomnosť do troch dní od uloženia, posledný deň tejto lehoty sa považuje za deň doručenia zásielky, aj keď sa adresát o uložení nedozvedel. Nastáva teda fikcia doručenia zásielky. V oboch spomenutých prípadoch doručovania sa však zásielka určená do vlastných rúk môže považovať za doručeníu tzv. náhradným spôsobom len za predpokladu, že adresát mal reálnu možnosť vyzdvihnúť si zásielku na pošte a oboznámiť sa s jej obsahom.“

19. Podľa názoru kasačného súdu je preto potrebné prihliadať na fikciu doručenia, ak adresát má vyhradené doručovanie do poštového priečinku a mal reálnu možnosť vyzdvihnúť zásielku na pošte a oboznámiť sa s jej obsahom. Zároveň je podľa kasačného súdu potrebné prihliadať aj na skutočnosť, že za žalobcu mal možnosť preberať zásielky splnomocnený zástupca, ktorý zásielku reálne prebral až dňa 10.09.2015.

20. Vzhľadom na uvedené kasačný súd kasačnú sťažnosť žalovaného považoval v tejto časti za dôvodnú, a preto zrušil rozsudok Krajského súdu v Košiciach, č.k. 7S/147/2015 z 30.11.2017. V ďalšom konaní krajský súd opätovne posúdi včasnosť podanej žaloby, pričom názorom vyjadreným kasačným súdom v tomto rozhodnutí je viazaný (§ 469 SSP). Zároveň rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§467 ods. 3)

21. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.