

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Sžrk/6/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4019200606
Dátum vydania rozhodnutia: 23. 02. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Katarína Benczová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:4019200606.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členov senátu JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. a Prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha PhD., v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): N. K., nar.: XX. K. XXXX, bytom Ž. XXXX/X, D., zast.: LawService, s.r.o., advokátska kancelária so sídlom Stráž 3/223, Zvolen, proti žalovanému: Okresný úrad Nitra, odbor opravných prostriedkov, referát katastra nehnuteľností, so sídlom Štefánikova trieda 69, Nitra, za účasti ďalších účastníkov: 1/ N. C., nar.: XX. R. XXXX, bytom N. A. XX, R.-A., zast.: JUDr. Peter Havlík advokátska kancelária s.r.o., so sídlom Damborského 13, Nitra, 2/ W.. N. C., nar.: XX. S. XXXX, bytom R. K. XXXX/XX, A., 3/ K.. K. H., nar.: XX. K. XXXX, bytom Ľ. XXXX/XX, R., 4/ K.. E. Č., nar.: XX. S. XXXX, bytom N. Č. H. XXX/X, N., Č. W., v konaní o preskúmanie zákonnosti oznámenia žalovaného č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 15S/118/2019-244 zo dňa 10. novembra 2020, takto

rozhodol:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 15S/118/2019-244 zo dňa 10. novembra 2020 mení tak, že oznámenie žalovaného č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016 zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky výrok, ktorým bolo rozhodnuté o odmietnutí žaloby o zrušenie rozhodnutia Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. V 5722/2015-31 zo dňa 13.11.2015, zrušuje.

III. Žalobkyni priznáva proti žalovanému nárok na úplnú náhradu trov konania na krajskom súde a kasačnom súde.

IV. Ďalším účastníkom trovy konania nepriznáva.

odôvodnenie:

Odôvodnenie

I.
Pribeh administratívneho a súdneho konania

1. Dňa 17. júla 2015 bol Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru (ďalej aj ako „prvostupňový orgán“) doručený návrh na zápis vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností a povolenie vkladu na základe kúpnej zmluvy č. 2015/7/15/Draž/517-1/517-2/518/520 zo dňa 15. júla 2015, uzavretej medzi N. C. a O. C., rod. H. ako predávajúcimi a žalobkyňou ako kupujúcou, predmetom ktorej bol prevod

nehnutelností vo vlastníctve predávajúcich v podiele 1/2, nachádzajúcich sa v katastrálnom území A. a zapísaných na liste vlastníctva č. XXXX ako parcely registra E KN: č. XXX/X - orná pôda o výmere 68 m², č. XXX/X - orná pôda o výmere 552 m², č. XXX - trvalé trávne porasty o výmere 1.636 m² a č. XXX - orná pôda o výmere 957 m². O tomto návrhu rozhodol prvostupňový orgán rozhodnutím pod č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 tak, že podľa § 31b ods. 1 písm. f/ zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností konanie o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností zastavil.

2. Proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu podala žalobkyňa odvolanie, ktoré žalovaný ako odvolací orgán vybavil Oznámením o vybavení podania zo dňa 28. januára 2016, ktorým žalobkyňu vyznamenal o tom, že jej odvolanie proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 bolo podané oneskorene, nakoľko bolo správne orgánu, ktorý rozhodnutie vydal, doručené až po márnom uplynutí zákonnej 15-dňovej lehoty. Z oznámenia žalovaného vyplýva, že rozhodnutie prvostupňového orgánu bolo žalobkyni v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku právne doručené ako účastníčke konania dňa 30. novembra 2015 fikciou doručenia, aj keď si ho táto prevzala následne aj fyzicky dňa 14. decembra 2015. Lehota na podanie odvolania tak mala žalobkyni uplynúť v utorok 15. decembra 2015, kedy bolo najneskôr možné osobne doručiť na príslušný správny orgán alebo podať na poštovú prepravu včasné odvolanie. Žalobkyňa však podala odvolanie až v utorok dňa 22. decembra 2015.

3. Proti oznámeniu žalovaného žalobkyňa brojila všeobecnou správnu žalobou, ktorou sa domáhala jeho zrušenia, ako aj zrušenia rozhodnutia prvostupňového orgánu, a vrátenia veci na ďalšie konanie. Zastávala názor, že žalovaný dospel k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci a na základe spisovej dokumentácie a vykonaného dokazovania dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam, pričom nevykonal dôkazy potrebné k úplnému zisteniu skutkového stavu veci. S poukazom na § 24 ods. 2 Správneho poriadku dôvodila, že v jej prípade neboli kumulatívne splnené všetky zákonné podmienky na uplatnenie fikcie doručenia. Podľa žalobkyne zákonná fikcia doručenia nikdy nemohla nastať a žalovaný nemal preukázané splnenie zákonom požadovaných podmienok.

4. Krajský súd v Nitre (ďalej aj ako „správny súd“) rozhodol o žalobe žalobkyne rozsudkom č. k. 15S/12/2016-84 zo dňa 21. novembra 2017 tak, že oznámenie žalovaného č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Vo vzťahu k rozhodnutiu prvostupňového orgánu č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 správny súd žalobu odmietol. V odôvodnení tohto rozsudku správny súd uviedol, že žalovaný vo vzťahu k žalobkyni uplatnil postup podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku v znení účinnom do 30. júna 2017 o fikcii doručenia, ktorý predpokladá zachovanie predpísaného postupu doručovateľom a tiež to, aby sa adresát, ktorý nebol doručovateľom zastihnutý, v mieste doručenia zdržiaval. Z doručienky pripojenej k rozhodnutiu prvostupňového orgánu zo dňa 13. novembra 2015 vyplýva, že predmetné rozhodnutie bolo doručované žalobkyni doporučené do vlastných rúk s opakovaným doručovaním prvýkrát dňa 24. novembra 2015 (neúspešne), opakovane dňa 25. novembra 2015, pričom zásielka bola uložená dňa 25. novembra 2015. Počas plynutia odbernej lehoty si žalobkyňa predmetnú zásielku osobne prevzala dňa 14. decembra 2015, čo potvrdila svojím vlastnoručným podpisom.

5. Vychádzajúc z novšej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (rozhodnutia vydané v konaniach pod sp. zn. 3Sžp/6/2013 zo dňa 17. septembra 2013, 4Sžo/67/2014 zo dňa 06. októbra 2015, 4Sžo/85/2015 zo dňa 01. marca 2016, 3Sžo/101/2015 zo dňa 30. marca 2016, 6Sžo/81/2015 zo dňa 25. januára 2017, 3Sžo/245/2015 zo dňa 25. apríla 2017) správny súd v uvedenom rozsudku dôvodil, že faktické doručenie zásielky je uprednostnené pred jej fiktívnym doručením v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku v znení účinnom do 30. júna 2017 s akcentom na princíp právnej istoty. Napr. v uznesení zo dňa 30. marca 2016 pod sp. zn. 3Sžo/101/2015 Najvyšší súd Slovenskej republiky okrem iného uviedol, že 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 doručienka. Z doručienky je zrejmé, že došlo ku konkurencii spôsobov doručovania zásielky tým, že v priebehu odbernej lehoty si adresát zásielku reálne prevzal. Pokiaľ doručienka, 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 v spojení s čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

6. Proti uvedenému rozsudku správneho súdu podal žalovaný kasačnú sťažnosť, o ktorej rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky (ako v tom čase kasačný súd) rozsudkom sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019 tak, že rozsudok správneho súdu č. k. 15S/12/2016-84 zo dňa 21. novembra 2017 v celom rozsahu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch svojho rozhodnutia okrem iného uviedol, že v predmetnej právnej veci nebolo sporné, že žalobkyňa nebola v čase prvého pokusu o doručenie dňa 24. novembra 2015 a ani pri opakovanom doručení dňa 25. novembra 2015 zastihnutá, pričom bola poučená doručovateľom o opakovanom doručení a aj tento pokus o doručenie zostal bezvýsledný. V konaní bolo zároveň jednoznačne preukázané, že žalobkyňa sa v mieste doručenia zdržiavala, a to nielen v dňoch 24. novembra 2015 a 25. novembra 2015, ale aj 26. novembra 2015, 27. novembra 2015 a 28. novembra 2015, kedy mala reálnu možnosť vyzdvihnúť si zásielku na pošte.

7. Najvyšší súd dôvodil, že trojdňová 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 zmariť konanie (rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Cdo 33/2005, 4 SŽ 35/2002).

8. Najvyšší súd preto s ohľadom na uvedené konštatoval, že žalovaný postupoval správne, keď oznámením č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016 žalobkyňu oboznámil, že rozhodnutie prvostupňového orgánu č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 bolo doručené fikciou dňa 30. novembra 2015, hoci žalobkyňa rozhodnutie fyzicky prevzala dňa 14. decembra 2015, a teda odvolanie proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu, odovzdané na poštovú prepravu na doručenie Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru dňa 22. decembra 2015, bolo podané oneskorene, po márnom uplynutí zákonnej 15-dňovej lehoty.

9. Najvyšší súd dodal, že v danom prípade dospel k rozdielnemu záveru, ako už bol vyslovený vo veciach totožných účastníkov o zhodných právnych otázkach, a to v jeho rozsudkoch sp. zn. 10Sžrk/13/2018 a 10Sžrk/7/2018 zo dňa 21. novembra 2018, ako aj 10Sžrk/10/2018, 10Sžrk/5/2018 a 10Sžrk/4/2018 zo dňa 30. januára 2019, 3Sžrk/5/2018 zo dňa 17. apríla 2019, 10Sžrk/22/2018 zo dňa 30. apríla 2019, 4Sžrk/8/2018 a 4Sžrk/11/2018 zo dňa 13. mája 2019, v ktorých sa priklonil k riešeniu nastolených otázok v tom smere, že k aplikácii ustanovení náhradného doručenia môže dôjsť iba v prípade, že nedošlo k reálnemu doručeniu, a to najmä s ohľadom na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 65/2010-49 zo dňa 27. októbra 2010. V tejto veci však najvyšší súd považoval za potrebné zdôrazniť, že hoci v uvedených rozhodnutiach svoj záver o tom, že len ak nedošlo k reálnemu doručeniu písomnosti je možné aplikovať ustanovenia upravujúce náhradné doručenie, odvodzuje od záverov vyslovených v náleze Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 65/2010-49 zo dňa 27. októbra 2010, ktoré sa síce skutočne týkajú otázky aplikácie ustanovení o náhradnom doručení písomnosti, uvedené závery z nich však nevyplývajú. Ústavný súd Slovenskej republiky v tomto rozhodnutí konštatuje najmä: „Aby mohla právna fikcia svoj účel naplniť (dosiahnutie právnej istoty), musí rešpektovať všetky náležitosti, ktoré s ňou zákon spája. Ak nie sú všetky právne náležitosti splnené, súd nie je oprávnený naplnenie fikcie konštatovať.“

10. Najvyšší súd poukázal na skutočnosť, že precíznym preštudovaním nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 65/2010-49 zo dňa 27. októbra 2010 nemožno vôbec dospieť k aplikácii jeho záverov na predmetnú preskúvanú vec, pretože vo veci rozhodnutej uvedeným nálezom išlo o diametrálne odlišný skutkový a právny stav veci. V danom náleze sa riešila problematika súdnej fikcie doručenia, ktorá má síce obdobné znaky ako fikcia správna, avšak zo záverov uvedeného nálezu vyplýva okrem iného i konštatácia, ktorá hovorí: z odôvodnenia napadnutého uznesenia najvyššieho súdu však nevyplýva, že by sa najvyšší súd bol vôbec zaoberal, resp. že by skúmal splnenie zákonných predpokladov na uplatnenie fikcie doručenia predpokladanej citovaným ustanovením § 47 ods. 2 OSP. V tejto súvislosti najvyšší súd uzavrel, že zákonné predpoklady pre aplikáciu inštitútu v danej preskúvanej veci sporné absolútne nie sú, a preto nejde o posudzovanie rovnakého, alebo

obdobného prípadu a je potom len logické, že v tejto veci nemôže vychádzať najvyšší súd z precedenčnej zásady a ani na tento prípad podľa názoru najvyššieho súdu nemôžu potom dopadať právne závery uvedeného nálezu ústavného súdu.

11. Ohľadom riešenia sporných otázok najvyšší súd dal ďalej do pozornosti rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. k. 5As/44/2007-93, v ktorom tento konštatoval, že základným predpokladom efektívneho správneho konania je vzájomná súčinnosť a spolupráca správnych orgánov a účastníkov konania. Práve v zmysle tohoto základného princípu je nutné vidieť a hodnotiť konkrétne počínanie účastníkov konania. Rovnako v tomto smere je totiž nutné vidieť praktické naplnenie zmluvného poňatia štátu, predstavujúceho konsenzuálny odraz presvedčenia občanov o nutnosti existencie tejto inštitúcie na ochranu základných práv a slobôd. Vo svojich dôsledkoch by sa totiž tento základný vzorec právnych vzťahov javil ako úplne neefektívny, ak by sa v praxi pripustilo zneužívanie jednotlivých procesných inštitútov na obchádzanie a cieľené obštrukcie, v konečnom dôsledku znemožňujúcim faktické pôsobenie práva.

12. Po vrátení veci kasačným súdom správny súd vo veci opätovne rozhodol rozsudkom č. k. 15S/118/2019-244 zo dňa 10. novembra 2020 tak, že žalobu žalobkyne v časti o zrušenie oznámenia žalovaného o vybavení podania č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016 zamietol. Zároveň správny súd žalobu žalobkyne v časti o zrušenie rozhodnutia Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru, č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 odmietol, ako podanú po nadobudnutí právoplatnosti bez vyčerpania prípustných riadnych opravných prostriedkov.

13. V odôvodnení rozhodnutia správny súd s poukazom na § 469 SSP a vyslovený právny názor kasačného súdu uviedol, že žalovaný postupoval správne, keď oznámením č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016 žalobkyňu oboznámil, že rozhodnutie prvostupňového orgánu č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 bolo doručené fikciou dňa 30. novembra 2015, hoci žalobkyňa rozhodnutie fyzicky prevzala dňa 14. decembra 2015, a teda odvolanie proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu, odovzdané na poštovú prepravu na doručenie Okresnému úradu Nitra, katastrálnemu odboru dňa 22. decembra 2015, bolo podané oneskorene, t. j. po márnom uplynutí zákonnej 15-dňovej lehoty. Správny súd preto v intenciách zrušujúceho rozsudku kasačného súdu žalobu v časti o zrušenie oznámenia žalovaného ako nedôvodnú zamietol.

14. Ďalej správny súd v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol, že na preskúmanie rozhodnutia Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 neboli splnené zákonom stanovené podmienky. Rozhodnutie prvostupňového orgánu totiž v dôsledku oneskorene podaného odvolania žalobkyňou nadobudlo právoplatnosť a keďže súdnemu prieskumu zo strany správnych súdov nepodliehajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis (§ 7 písm. a/ SSP), bolo potrebné žalobu v tejto časti podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP ako neprípustnú odmietnuť.

15. O trovách konania správny súd rozhodol tak, že žalovanému, ktorý mal v konaní plný úspech (správny súd žalobu v časti zrušenia oznámenia žalovaného o vybavení podania č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016 zamietol a v časti zrušenia rozhodnutia Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru, č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 odmietol, pričom zavinenie odmietnutia žaloby zaťažuje žalobkyňu), nepriznal náhradu trov konania a ani trov kasačného konania, a to s poukazom na § 168 SSP, § 171 SSP v spojení s § 467 ods. 3 SSP, keďže žalovaný v zásade nemá právo na náhradu trov konania a túto mu možno priznať iba vo výnimočných prípadoch. O takýto prípad v prejednávanej veci nešlo a zo súdneho spisu nevyplýva, že by žalovanému v súvislosti s týmto konaním nejaké trovy vznikli. Náhradu trov konania a trov kasačného konania správny súd nepriznal ani ďalším účastníkom konania v 1/ až 4/ rade, pretože im po ich pribratí do konania neuložil žiadnu povinnosť, pri plnení ktorej by im trovy konania vznikli (§ 169 SSP).

II.

Argumentácia účastníkov v kasačnom konaní

16. Proti rozsudku správneho súdu podala žalobkyňa v zákonom stanovenej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP a navrhla, aby kasačný súd napadnutý rozsudok správneho súdu zmenil tak, že oznámenie žalovaného č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016, ako aj rozhodnutie prvostupňového orgánu č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 zruší.

17. V prvom rade zdôraznila, že správny súd, rovnako tak aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019, úplne opomenuli aplikovať najnovšiu judikatúru k fikcii doručenia. Takýto postup považovala za rozporný s princípom právnej istoty a princípom legitímnych očakávaní účastníka konania. V tejto súvislosti poukázala na to, že síce judikatúra najvyššieho súdu vo veci uplatnenia fikcie doručenia podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku nebola v minulosti jednotná. Z posledných rozhodnutí najvyššieho súdu, napr. vo veciach sp. zn. 3Sžp/6/2013 zo dňa 17. septembra 2013, 4Sžo/67/2014 zo dňa 06. októbra 2015, 4Sžo/85/2015 zo dňa 01. marca 2016, 3Sžo/101/2015 zo dňa 30. marca 2016, je možné konštatovať názorový posun senátov najvyššieho súdu, keďže uvedené rozhodnutia odôvodňujú prednosťou faktického doručenia zásielky pred fiktívnym v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku s akcentom na princíp právnej istoty. Poukázala tiež na to, že tento názorový posun sa premietol následne i do zmeny znenia § 24 ods. 2 Správneho poriadku tak, aby bol zohľadnený skutočný deň prevzatia uloženej písomnosti na pošte, a to na základe zákona č. 149/2017 Z. z. s účinnosťou od 01. júla 2017. Z dôvodovej správy k tomuto zákonu vyplýva, že dovtedajšia právna úprava fikcie doručenia bola voči adresátom písomností nespravodlivá a nekorektná.

18. Ďalej žalobkyňa namietala postup najvyššieho súdu v tejto veci, ktorý ak dospel k odlišnému právnemu názoru od svojej doterajšej judikatúry, mal povinnosť vec postúpiť Veľkému senátu, pretože v prípade posúdenia právnej otázky uprednostnenia reálneho doručenia pred fikciou doručenia existujú nie dva, ale viaceré protichodné závery. Len v obdobných veciach bolo pred rozhodnutím najvyššieho súdu v tejto veci vydaných viac ako 15 rozhodnutí. V tejto súvislosti namietala, že najvyšší súd sa účelovo zameral na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 65/2010-49, avšak vôbec nezobral do úvahy, že správny súd v zrušenom rozhodnutí poukazoval aj na najnovšiu judikatúru najvyššieho súdu. Pritom samotný nález ústavného súdu podľa žalobkyne poskytol taký výklad fikcie doručenia (v civilnom konaní), ktorý v čo najvyššej miere zohľadňoval spravodlivé usporiadanie práv a povinností.

19. Zastávala názor, že nie je dôvod, aby takéto závery nemohli byť aplikované aj v posudzovanom prípade, keď navyše v čase rozhodovania už existovala taká judikatúra najvyššieho súdu, ktorá prekonala dovtedajšie závery, čo bolo následne umocnené aj zmenou právnej úpravy. Na tomto mieste dodala, že ani viazanosť správneho súdu rozhodnutím kasačného súdu nie je absolútna. Z uvedených dôvodov žalobkyňa namietala nepreskúmateľnosť napadnutého rozsudku správneho súdu, ktorý sa nevysporiadal so všetkými relevantnými skutočnosťami.

20. Žalovaný sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalobkyne stotožňoval so závermi vyjadrenými najvyšším súdom v rozhodnutí sp. zn. 6Sžrk/8/2018, ktorými bol v danej veci správny súd viazaný a kasačnú sťažnosť považoval za nedôvodnú.

21. Ďalší účastníci sa ku kasačnej sťažnosti žalobkyne nevyjadrili.

III.

Posúdenie kasačného súdu

22. S účinnosťou od 01. januára 2021 bola ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. doplnená Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 01. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prejednávaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3S a v kasačnom konaní je naďalej vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

23. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný podľa § 21 písm. a/ SSP v spojení s § 438 ods. 2 SSP, po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnuté rozhodnutie z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobkyne je dôvodná.

24. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

25. Podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku (v znení účinnom do 30. júna 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.

26. Podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku (v znení účinnom od 01. júla 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 počas uloženia na pošte, písomnosť sa považuje za doručенú dňom vrátenia nedoručenej zásielky správneho orgánu, aj keď sa adresát o tom nedozvedel.

27. Predmetom preskúmania v prejednávanej veci bolo oznámenie o vybavení podania č. OU-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016, ktorým žalovaný ako druhostupňový orgán verejnej správy vyrozumel žalobkyňu, že jej odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu Okresného úradu Nitra, katastrálneho odboru č. V 5772/2015-31 zo dňa 13. novembra 2015 bolo podané oneskorene. Žalobou bola zároveň napadnutá zákonnosť prvostupňového rozhodnutia č. V 5722/2015 zo dňa 13.11.2015 o zastavení konania o návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností, pričom podstatné pre rozhodovanie vo veci oboch preskúmaných správnych aktov bolo spochybňované posudzovanie otázky riadneho doručenia prvostupňového rozhodnutia žalobkyňi a následné plynutie odvolacej lehoty so všetkými procesnými dôsledkami.

28. Kasačný súd vzhľadom na vecnú previazanosť dôvodov na základe ktorých bol vydaný výrok rozsudku o zamietnutí napadnutého oznámenia zo dňa 28.1.2016 a výrok o odmietnutí žaloby o preskúmanie napadnutého prvostupňového rozhodnutia zo dňa 13.11.2015 vyhodnotil kasačnú sťažnosť ako podanú voči obojm výrokom rozsudku správneho súdu

29. Úlohou kasačného súdu bolo v medziach podanej kasačnej sťažnosti posúdiť správnosť právnych záverov krajského súdu, ktorý po preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného, pridružujúc sa právneho názoru kasačného súdu vysloveného v rozhodnutí sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019, dospel k záveru o zákonnosti postupu žalovaného v otázke posúdenia včasnosti odvolania žalobkyne proti prvostupňovému rozhodnutiu zo dňa 13. novembra 2015.

30. Povinnosť uplatňovať zákony v súlade s Ústavou Slovenskej republiky sa podľa čl. 152 ods. 4 vzťahuje nielen na súdy, ale aj na orgány verejnej správy a prejavuje sa v ústavne konformnom výklade a uplatnení ustanovení o doručovaní. Princíp právnej istoty adresáta zásielky narušovala fikcia doručenia, ktorá vznikala počas úložnej lehoty. Pre adresátov bolo nelogické, prečo by im bola poštou doručovaná zásielka, u ktorej už doručenie vzniklo, najmä keď na doručenke svojim podpisom potvrdzovali prevzatie zásielky dátumom doručenia. Kasačný súd po preskúmaní danej veci z hľadiska čl. 152 ods. 4 ústavy dospel k záveru, že ak tá istá doručenka obsahovala údaje pre fikciu doručenia a súčasne obsahovala podpis adresáta s dátumom o reálnom doručení, tak reálne doručenie má v zmysle ústavne konformného výkladu prednosť, pretože chráni právnu istotu adresáta.

31. Pri tomto názore kasačný súd vychádza z prejudikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky založenej rozhodnutím sp. zn. 3Sžp/6/2013 zo dňa 17. septembra 2013, kedy sa prvýkrát zaoberal touto otázkou. Túto judikatúru možno hodnotiť v súčasnosti už za konštantnú. Nie je tvorená iba jedným rozhodnutím, ale postupne časovo nadväzujúcimi rozhodnutiami ďalších senátov najvyššieho súdu tak, ako to uviedol správny súd v pôvodnom rozhodnutí v danej veci (zrušený rozsudok správneho súdu č. k. 15S/12/2016-84 zo dňa 21. novembra 2017).

32. Doručenia v tomto prípade preukazuje, že došlo k reálnemu fyzickému prevzatiu zásielky žalobkyňou. Správny súd v pôvodnom rozhodnutí (neskôr zrušenom rozhodnutí najvyššieho súdu sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019) poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. rozhodnutia v konaní pod sp. zn. 3Sžp/6/2013 zo dňa 17. septembra 2013, 4Sžo/67/2014 zo dňa 06. októbra 2015, 4Sžo/85/2015 zo dňa 01. marca 2016, 3Sžo/101/2015 zo dňa 30. marca 2016, 6Sžo/81/2015 zo dňa 25. januára 2017, 3Sžo/245/2015 zo dňa 25. apríla 2017), z ktorej vyplýva uprednostnenie faktického, reálneho doručenia zásielky, pred fiktívnym doručením v zmysle ustanovenia § 24 ods. 2 Správneho poriadku v znení účinnom do 30. júna 2017 s akcentom na princíp právnej istoty.

33. Citované ustanovenie § 24 ods. 2 Správneho poriadku zakotvuje inštitút tzv. náhradného doručenia do vlastných rúk. Predpokladom takéhoto postupu je však skutočnosť, že adresát písomnosti, ktorá sa má doručiť do vlastných rúk, nebol zastihnutý, hoci sa v mieste doručenia zdržuje a zároveň zanechanie dvoch upovedomení, z ktorých prvé upovedomenie je pokusom o ďalšie osobné doručenie a druhé upovedomenie je oznámením o uložení zásielky. Oznámenie o ďalšom osobnom doručení musí obsahovať deň a hodinu opakovaného doručenia. Obe upovedomenia sa vykonávajú vhodným spôsobom. Predpokladom však je skutočnosť, že adresát sa môže k písomnosti dostať obvyklým spôsobom. V takom prípade, pokiaľ si adresát zásielku do troch dní od jej uloženia nevyzdvihne, posledný deň tejto lehoty sa považuje za deň doručenia, a to aj za predpokladu, že sa adresát o uložení svojej zásielky nedozvedel.

34. Spornou otázkou prejednávanej veci bola dôvodnosť aplikácie ustanovení Správneho poriadku upravujúceho tzv. fikciu doručenia v zmysle § 24 ods. 2 Správneho poriadku. Prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu si po opakovanom neúspešnom pokuse o doručenie (v dňoch 24. novembra 2015 a 25. novembra 2015) žalobkyňa osobne prevzala dňa 14. decembra 2015. Žalobkyňa považuje za deň doručenia deň osobného prevzatia rozhodnutia na pošte a tento deň považuje za rozhodujúci na začatie plynutia odvolacej lehoty. Žalovaný však za deň doručenia prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu považuje tretí deň od uloženia zásielky na pošte, nakoľko si žalobkyňa v tejto lehote rozhodnutie nevyzdvihla a v súlade s § 24 ods. 2 Správneho poriadku nastala tzv. fikcia doručenia.

35. Kasačný súd si je vedomý skutočnosti, že v minulosti bol právny názor najvyššieho súdu na vznik fikcie doručenia v podstate zhodný s názorom žalovaného, keď za splnenia zákonom predpísaného postupu bola zásielka nevyzdvihnutá do troch dní od jej uloženia na pošte považovaná tretím dňom od jej uloženia za doručení. Rovnako si je kasačný súd vedomý, že Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019 v danej veci vyslovil rovnaký právny názor. Avšak, kasačný súd nemôže pri svojom rozhodovaní neprihliadnuť na najnovšiu ustálenú judikatúru kasačného súdu, v ktorej kasačný súd v záujme zachovania právnej istoty dospel k záveru, že ak si adresát zásielku osobne prevezme na pošte v odbernej lehote, je vylúčené aplikovať inštitút náhradného doručenia, pretože takýto postup by bol v rozpore s účelom a zmyslom inštitútu náhradného doručenia, ako aj v rozpore s princípom právnej istoty.

36. Kasačný súd dáva do pozornosti, že len v prípadoch totožných účastníkov konania na strane žalobkyne a žalovaného existuje o zhodných právnych otázkach viacero rozhodnutí kasačného súdu (napr. rozsudky sp. zn. 2Sžrk/14/2018 zo dňa 24. marca 2021, sp. zn. 2Sžrk/13/2018 zo dňa 08. júla 2020, sp. zn. 4Sžrk/3/2019 zo dňa 05. mája 2020, sp. zn. 1Sžrk/22/2018 zo dňa 21. januára 2020, sp. zn. 1Sžrk/18/2018 zo dňa 21. januára 2020) s ustáleným právnym názorom vzťahujúcim sa na kolíziu fikcie doručenia a faktického doručenia zásielky podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku.

36. Uvedený právny názor kasačný súd opiera aj o nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 65/2010-49 zo dňa 27. októbra 2010, v ktorom ústavný súd uviedol, že „... Využitie fikcie doručenia podľa poslednej vety citovaného ustanovenia § 24 ods. 2 správneho poriadku prichádza do úvahy iba v prípade splnenia všetkých týmto ustanovením stanovených zákonných predpokladov,

t. j. preukázanie skutočnosti, že adresát zásielky určenej do vlastných rúk sa v čase jej doručovania v mieste doručovania aj skutočne zdržoval, a teda mal aj reálnu možnosť dozvedieť sa o pokusoch poštového doručovateľa predmetnú zásielku mu doručiť (napr. stanovisko uverejnené v periodiku Zo súdnej praxe č. 4/2001), tiež preukázanie, že poštový doručovateľ dodržal postup pri doručovaní zásielky adresovanej do vlastných rúk, pretože ak napr. poštový doručovateľ po prvom neúspešnom doručovaní zásielky určenej do vlastných rúk zásielku ihneď uložil na pošte bez toho, aby sa pokúsil ju doručovať opakovane po tom, ako o tom adresáta vhodným spôsobom upovedomil, nemôže dôjsť k naplneniu zákonných podmienok na uplatnenie fikcie doručenia (napr. Výber rozhodnutí a stanovísk najvyššieho súdu 1/1971, Zborník stanovísk, správ a rozhodnutí a stanovísk najvyššieho súdu č. 52/1996). Obdobne, ak doručienka zásielky určenej adresátovi do vlastných rúk, ktorá bola uložená na pošte, obsahuje iba jeden podpis poštového doručovateľa, nemá povahu verejnej listiny, pretože neobsahuje všetky predpísané náležitosti (C.H. BECK č. RNs C 155/2001).

37. V prípade náhradného doručovania je uvedeným ustanovením konštruovaná právna fikcia, že účinky doručenia písomnosti nastanú ex lege po uplynutí stanovenej doby aj voči tomu, kto písomnosť fakticky neprevzal. Právna fikcia je právno-technický postup, pomocou ktorého sa považuje za existujúcu situácia, ktorá je zjavne v rozpore s realitou a ktorá dovoľuje, aby z nej boli vyvedené odlišné právne dôsledky než tie, ktoré by plynuli iba z konštatovania faktu. Účelom fikcie v práve je posilniť právnu istotu. Právna fikcia, ako nástroj odmietnutia reality právom, je nástrojom výnimočným, striktno určeným pre naplnenie tohto jedného z hlavných ústavných postulátov právneho poriadku v podmienkach právneho štátu. Aby mohla právna fikcia svoj účel naplniť (dosiahnutie právnej istoty), musí rešpektovať všetky náležitosti, ktoré s ňou zákon spája. Ak nie sú všetky právne náležitosti splnené, súd nie je oprávnený naplnenie fikcie konštatovať. V zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy možno štátnu moc uplatňovať len v prípadoch a stanovených medziach spôsobom, ktorý ustanoví zákon (m.m. I. ÚS 119/07).“

38. Aj keď najvyšší súd v rozhodnutí sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019 spochybnil relevanciu a použiteľnosť uvedených záverov vyplývajúcich z nálezu ústavného súdu č. k. II. ÚS 65/2010-49 zo dňa 27. októbra 2010, čo okrem iného podporil aj rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Českej republiky (viď bod 11 tohto rozhodnutia), aplikácia práva na daný skutkový stav zo strany najvyššieho súdu v tejto veci nie je vzhľadom na vyššie uvedené dôvody ústavne konformná. Je práve v rozpore s princípom právnej istoty stav, kedy účastník konania fakticky preberie zásielku uloženú na pošte, obsahom ktorej je rozhodnutie správneho orgánu, čo uňho oprávnené vzbudí presvedčenie o začiatku plynutia odvolacej lehoty, pričom po následnom odvolaní podanom v zákonom stanovenej lehote obdrží oznámenie odvolacieho správneho orgánu o uplatnení fikcie doručenia rozhodnutia ešte pred faktickým doručením.

39. Uprednostnenie faktického doručenia písomnosti nemôže byť ani v rozpore s cieľom a účelom právnej úpravy tzv. náhradného doručovania, na ktorý poukázal najvyšší súd v rozhodnutí sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019 a ktorým má byť odstránenie určitých prípadov právnej neistoty spôsobených bezdôvodným nepreberaním zásielok adresátom, ako aj prietahov v konaní. Pretože aj prípad, kedy účastník konania prevezme písomnosť na pošte v posledný deň úložnej lehoty, vzhľadom na jej trvanie, nespôsobuje stav právnej neistoty alebo prietahy v konaní. Navyše, ako bolo vyššie citované v náleze ústavného súdu (viď bod 37 tohto rozhodnutia), právna fikcia, ako nástroj odmietnutia reality právom, je nástrojom výnimočným. A práve uplatňovanie fikcie doručenia na úkor faktického prevzatia písomnosti nenapĺňa požiadavku zachovania princípu právnej istoty účastníkov správneho konania. Úplne inou situáciou by bolo neprevzatie písomnosti v odbernej lehote, po ktorom inštitút tzv. náhradného doručenia nachádza svoje uplatnenie, a to aj so všetkými právnymi dôsledkami.

40. Rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v tejto veci pod sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019, ktorým sa najvyšší súd odklonil od ustáleného právneho názoru kasačného súdu, je vzhľadom na uvedené možné považovať za ojedinelé, v súvislosti s jeho prijatím nebola využitá možnosť postúpenia veci na rozhodnutie Veľkému senátu kasačného súdu v zmysle § 22 ods. 1 SSP.

41. V rámci svojej argumentácie považuje kasačný súd za vhodné poukázať aj na neskoršiu zmenu legislatívnej úpravy správneho poriadku vykonaná zákonom č.149/2017 Z.z. , keď fikcia doručenia nastávajúca tretím dňom uloženia zásielky na pošte bola nahradená úpravou, keď písomnosť sa považuje za doručенú až dňom vrátenia nedoručenej zásielky správne mu orgánu (ak si adresát nevyzdvihne písomnosť počas jej uloženia na pošte). Nová právna úprava účinná od 01. júla 2017 teda zohľadňuje skutočný deň prevzatia písomnosti v priebehu celej úložnej lehoty. Aj z dôvodovej správy

k uvedenej zmene ustanovenia § 24 Správneho poriadku vyslovene vyplýva, že právna úprava fikcie doručenia do vlastných rúk účinná do 30. júna 2017 je voči občanom Slovenskej republiky ako adresátom písomností správnych orgánov nespravodlivá a nekorektná.

42. V prejednávanom prípade je nepochybné, že v priebehu odbernej lehoty si žalobkyňa dňa 14. decembra 2015 zásielku, ktorej obsahom bolo napadnuté rozhodnutie, na pošte reálne prevzala. „V danom prípade doručenie, a to náhradné doručenie a aj reálne doručenie, preukazuje jedna a tá istá doručienka. Z doručienky je zrejmé, že došlo ku konkurencii spôsobov doručovania zásielky tým, že v priebehu odbernej lehoty si adresát zásielku reálne prevzal. Pokiaľ doručienka, 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.“ (z rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Sžp/6/2013 zo dňa 17. septembra 2013).

43. Kasačný súd dospel k záveru, že lehota 15 dní na podanie odvolania začala žalobkyni plynúť dňom 15. decembra 2015 a uplynula dňa 30. decembra 2015, a preto jej odvolanie podané dňa 22. decembra 2015 bolo podané včas a je povinnosťou žalovaného o ňom meritórne rozhodnúť.

IV. Záver

44. Na základe vyššie uvedených dôvodov, vzhľadom na osobitosť prejednávanej veci, kedy sa kasačný súd v predchádzajúcom rozhodnutí pod sp. zn. 6Sžrk/8/2018 zo dňa 16. októbra 2019 odklonil od ustáleného právneho názoru, bolo potrebné napadnuté rozhodnutie správneho súdu vo výroku týkajúcom sa preskúmania oznámenie žalovaného č. OÚ-NR-OOP5-2016/006599-4, Vo 15/2016-4 zo dňa 28. januára 2016 podľa § 462 ods. 2 SSP zmeniť tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia. Výrok týkajúci sa odmietnutia žaloby proti prvostupňovému rozhodnutiu bol vzhľadom na dôsledky vyplývajúce z vyhodnotenia prevzatia zásielky obsahujúcej prvostupňové rozhodnutie až dňa 14.12.2015 zrušený postupom podľa § 462 ods. 1 SSP. Takýmto postupom nedôjde k žiadnej ujme na právach účastníkov, lebo vzhľadom na vyslovený záver o včasnosti podania odvolania bude žalovaný povinný preskúmať prvostupňové rozhodnutie na základe podaného odvolania a v konečnom dôsledku nie je vylúčené preskúmanie nového odvolacieho rozhodnutia v spojení s prvostupňovým rozhodnutím v konaní o prípadnej správnej žalobe.

45. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd v zmysle § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnej žalobkyni voči žalovanému priznal právo na náhradu trov prvostupňového a kasačného konania, pričom o výške náhrady bude rozhodnuté v zmysle § 175 ods. 2 SSP. Ďalším účastníkom kasačný súd nárok na náhradu trov konania nepriznal, nakoľko na to neboli splnené zákonné podmienky a kasačný súd nevzhliadol ani existenciu dôvodov hodných osobitného zreteľa (§ 467 ods. 1 v spojení s § 169 SSP).

46. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 463 SSP v spojení s ust. § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.