



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 27/2024-12

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Ivana Fiačana a Martina Vernarského (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpenej advokátkou JUDr. Gabrielou Kľačanovou, Andreja Kmeťa 10511/17, Martin, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Ssk/50/2023 z 27. septembra 2023 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 15. januára 2024 domáha vyslovenia porušenia čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), svojho základného práva na súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy zaručeného čl. 46 ods. 2 ústavy, základného práva zaručeného čl. 48 ods. 2 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie zaručeného čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom najvyššieho správneho súdu označeným v záhlaví tohto uznesenia. Navrhuje napadnuté rozhodnutie zrušiť, vec vrátiť na ďalšie konanie, priznať jej finančné zadosťučinenie 5 000 eur a náhradu trov konania.

II.

Skutkové východiská

2. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Martin ako prvostupňový správny orgán v poradí druhým rozhodnutím z 27. septembra 2021 nevyhovel žiadosti sťažovateľky podanej 22. augusta 2018 o poskytnutie peňažného príspevku na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla a peňažný príspevok jej nepriznal. Konštatoval, že príjem sťažovateľky ako osoby s ťažkým zdravotným postihnutím je vyšší ako trojnásobok sumy životného minima, preto podľa § 38 ods. 18 zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 447/2008 Z. z.“) nemožno

peňažný príspevok poskytnúť. Odvolanie sťažovateľky Ústredie práce sociálnych vecí a rodiny („ďalej len „žalovaný“) rozhodnutím z 2. decembra 2021 zamietlo a prvostupňové rozhodnutie potvrdilo.

3. Sťažovateľka podala proti obom administratívnym rozhodnutiam správnu žalobu v sociálnych veciach, ktorú Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom zo 7. decembra 2022 zamietol. Zdôraznil, že v zmysle § 18 ods. 8 zákona č. 447/2008 Z. z. správne orgány správne skúmali príjem sťažovateľky za kalendárny rok predchádzajúci kalendárnemu roku, v ktorom požiadala o peňažný príspevok na kompenzáciu, t. j. za rok 2017. Zistený príjem presahoval trojnásobok sumy životného minima, preto požadovaný peňažný príspevok nemohol byť priznaný. Krajský súd uviedol, že správne konanie o peňažný príspevok na kompenzáciu sa začína na základe žiadosti. Keďže z pripojeného administratívneho spisu nebolo zistené, že by sťažovateľka podala inú žiadosť okrem žiadosti z 22. augusta 2018, nemožno požadovať, aby správny orgán zisťoval výšku príjmu sťažovateľky od roku 2017 až do roku 2021 a túto výšku priemerného mesačného príjmu prehodnocoval v júli bežného kalendárneho roka, ako sa toho domáhala sťažovateľka v podanej žalobe.

4. Sťažovateľka podala proti rozsudku krajského súdu kasačnú sťažnosť, v ktorej dôvodila, že žalovaný bol povinný o jej nároku uplatnenom 22. augusta 2018 rozhodnúť za každý rok samostatne, a to až do okamihu vydania svojho rozhodnutia. Prečo tak nerozhodol, nijako neodôvodnil, čím založil ďalšiu vadu svojho správneho rozhodnutia, a nezaoberal sa touto argumentáciou ani krajský súd. Sťažovateľka sa nestotožnila s právnym názorom krajského súdu, že žalovaný nemal vo vzťahu k nej poučovaciu povinnosť a že nebol povinný ju vyzvať, aby sa oboznámila s podkladmi pre rozhodnutie. Nie je spravodlivým rozhodnutie vydané v správnom konaní na základe podkladov, ku ktorým nebolo umožnené účastníkovi konania poskytnúť vlastné vyjadrenie. Žalovaný súčasne sťažovateľku dosiaľ neupozornil na žiadny nedostatok jej žiadosti a už vôbec jej neposkytol akúkoľvek súčinnosť na jeho odstránenie, ktorú by sťažovateľka určite potrebovala s prihliadnutím na jej ťažké zdravotné postihnutie.

5. Najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom kasačnú sťažnosť sťažovateľky zamietol. Uviedol, že správne orgány mali v období medzi vydaním skoršieho zrušeného rozhodnutia prvostupňového orgánu, t. j. 23. 10. 2018, a vydaním napadnutého rozhodnutia žalovaného z 2. decembra 2021, k dispozícii len sťažovateľkinu žiadosť z 22. augusta 2018, a preto prvostupňový orgán rozhodol len o tejto žiadosti. O žiadnej inej žiadosti nemohli rozhodnúť. Najvyšší správny súd nesúhlasil s argumentáciou sťažovateľky, že jej žiadosť z 22. augusta 2018 nebola podaná na dobu „určitú“, pretože pri pripustení možnosti, že žiadosť bola podaná na neobmedzené obdobie, by podklady, ktoré k žiadosti sťažovateľka priložila, neboli aktuálne pre ďalšie obdobia. Pritom v zmysle zákona č. 447/2008 Z. z. je fyzická osoba, ktorá je účastníkom právnych vzťahov vo veciach kompenzácie, povinná preukázať skutočnosti rozhodujúce na priznanie peňažného príspevku na kompenzáciu, na jeho výšku alebo výplatu. Najvyšší správny súd tiež súhlasil so žalovaným, že len v prípade priznania peňažného príspevku na kompenzáciu, ktorý má opakovaný charakter, by sa príjem sťažovateľky prehodnocoval vždy v júli bežného roka a platil by do konca júna nasledujúceho roka. Avšak vzhľadom na to, že sťažovateľke nebol priznaný peňažný príspevok na kompenzáciu, prvostupňový orgán nemal dôvod prehodnocovať jej príjmové pomery. Námietku nedostatočnej súčinnosti správnych orgánov najvyšší správny súd neakceptoval, pretože nevyhovenie sťažovateľkinej žiadosti sa neopieralo o jej formálne nedostatky, ale o hmotnoprávnu nedôvodnosť (príjem presahujúci zákonom ustanovenú hranicu).

III.

Argumentácia sťažovateľky

6. Sťažovateľka zdôrazňuje, že už pri skoršom rozhodovaní o jej žiadosti z 22. augusta 2018 správne orgány disponovali dokladmi o výške jej príjmu za kalendárny rok 2017, pričom prekročenie výšky príjmu boli povinné uviesť hneď pri tomto skoršom rozhodovaní ako ďalšiu prekážku priznania nároku na kompenzáciu sťažovateľke. Následne opakuje, že vo svojej žiadosti z 22. augusta 2018 nikde neuviedla, že žiadosť je podaná na dobu určitú. Zo žiadneho ustanovenia zákona č. 447/2008 Z. z. nevyplýva, že by sťažovateľka mala povinnosť každý rok podať novú žiadosť o kompenzáciu. Žalovaný mal podľa sťažovateľky povinnosť o jej posudzovanom nároku rozhodnúť od 22. augusta 2018 za každý rok samostatne, a to až do okamihu vydania svojho rozhodnutia, t. j. do 27. septembra 2021.

7. Napokon sťažovateľka vyjadruje presvedčenie, že správne orgány mali vo vzťahu k nej poučovaciu povinnosť, ktorú hrubo zanedbali. Neumožnili jej, aby sa oboznámila s podkladmi pre rozhodnutie. Výsledkom je potom nespravodlivé rozhodnutie v správnom konaní o jej žiadosti.

IV.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Za zjavne neopodstatnenú možno považovať ústavnú sťažnosť, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jeho prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 110/02, I. ÚS 88/07).

9. Konanie o sťažovateľkinej žiadosti z 22. augusta 2018 sa predĺžilo, pretože prvé meritórne rozhodnutie žalovaného bolo zrušené skorším rozsudkom krajského súdu, čo potvrdil aj kasačný súd (v tom čase ešte Najvyšší súd Slovenskej republiky); administratívna vec sa potom dostala až na prvý stupeň. Sťažovateľka zjavne vychádza z predpokladu, že vzhľadom na predĺženie správneho konania o jej žiadosti mali správne orgány pri (v poradí druhom) rozhodovaní posúdiť, či jej peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených nákladov patrí za celé obdobie od podania žiadosti až do rozhodnutia o nej, teda za obdobie viacerých kalendárnych rokov.

10. Najvyšší správny súd sťažovateľke podstatu procesnoprávnej koncepcie rozhodovania o uplatnenom práve vysvetlil, keď uviedol, že žiadosť sa podáva pri prvotnom uplatnení práva na peňažný príspevok na kompenzáciu, a v takom prípade správny orgán posudzuje výšku príjmu ako podmienku pre kladné rozhodnutie za obdobie kalendárneho roka, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom fyzická osoba požiadala o peňažný príspevok na kompenzáciu. Tento odkaz najvyššieho správneho súdu plne zodpovedá dikcii § 18 ods. 8 prvej vety zákona č. 447/2008 Z. z. V prípade, že je o uplatnenom práve právoplatne rozhodnuté negatívne z dôvodu nesplnenia podmienky podľa § 38 ods. 18 zákona č. 447/2008 Z. z. (príjem fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím je vyšší ako trojnásobok sumy životného minima), potom dotknutej osobe neostáva iné, než o príspevok neskôr požiadať tak, aby sa výška jej príjmu určovala za nové obdobie, čo by mohlo viesť k vyhovaniu novej žiadosti. V prípade, že je o uplatnenom práve rozhodnuté pozitívne, potom vzhľadom na opakovaný charakter peňažného príspevku na kompenzáciu je správny orgán zákonom zaviazaný vždy v júli bežného roka prehodnotiť príjem prijímateľa príspevku (§ 18 ods. 8 druhá veta zákona č. 447/2008 Z. z.), pričom na tento účel vyzve podľa § 18 ods. 9 zákona č. 447/2008 Z. z. osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, aby predložila

doklady o výške príjmu. Popísaný postup prehodnocovania príjmu odbremeňujúci dotknutú fyzickú osobu od povinnosti zakaždým podávať novú žiadosť však prichádza do úvahy len za podmienky, že bez prerušenia pretrváva stav právoplatného priznania nároku na peňažný príspevok na kompenzáciu na základe podanej žiadosti, keďže konanie o takomto nároku začína podľa § 55 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z. iba na základe žiadosti. Takáto situácia však u sťažovateľky nenastala, lebo správne orgány jej žiadosti o poskytnutie príspevku, ktorú podala 22. augusta 2018, nevyhoveli.

11. Ústavný súd nevyhodnocuje interpretačný prístup najvyššieho správneho súdu k právnej úprave rozhodovania o nárokoch na peňažné príspevky na kompenzáciu podľa zákona č. 447/2008 Z. z. ako neudržateľný z pohľadu základného práva sťažovateľky zaručeného čl. 46 ods. 2 ústavy či jej práva zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru. Správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého. Účelom správneho súdnictva nie je náprava nezákonnosti vo verejnej správe, ale účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, proti ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná (III. ÚS 502/2015, IV. ÚS 272/2020, IV. ÚS 531/2023). Výsledkom právneho názoru a z neho ústiaceho napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu nebolo zbavenie sťažovateľky možnosti uplatniť si po neúspechu so žiadosťou za rok 2018 na príslušnom správnom orgáne právo na peňažný príspevok na kompenzáciu aj za ďalšie roky, ktorých zohľadnenie v žalovanom rozhodnutí správneho orgánu očakávala. Najvyšší správny súd na túto možnosť odkázal v bode 44 odôvodnenia svojho napadnutého rozsudku.

12. Sťažovateľka nesprávne interpretuje právne závery najvyššieho správneho súdu, keď v dôvodoch ústavnej sťažnosti uvádza, že výsledok správneho i správneho súdneho konania v jej veci znamená existenciu jej povinnosti za každých okolností podávať novú žiadosť o kompenzáciu každým rokom. Takýto právny záver ani krajský súd, ani najvyšší správny súd nevyslovili. Pravdou však je, že osoba, ktorej bol nárok na peňažný príspevok na kompenzáciu priznaný, je povinná sa každoročne podrobiť prehodnocovaniu jej príjmov a na ten účel je na výzvu správneho orgánu povinná predložiť tomu zodpovedajúce doklady. Nejde teda zakaždým o podanie novej žiadosti, ale o zákonom nariadenú (§ 18 ods. 8 druhá veta zákona č. 447/2008 Z. z.) aktualizáciu podkladov na účel prijatia záveru o tom, či nárok na právoplatne priznaný peňažný príspevok pretrváva. Aj z tohto pohľadu však ústavný súd dopĺňa, že závery a rozhodnutie najvyššieho správneho súdu z ústavného hľadiska obstoja. Hoci je totiž predstaviteľná aj alternatíva výkladu a uplatnenia podústavného práva preferovaná sťažovateľkou, nič by to nezmenilo na jej povinnosti každoročne sa prehodnocovaniu a s ním spojenému povinnému preukazovaniu príjmov za predchádzajúci kalendárny rok podrobiť. Rozdiel v miere procesnej záťaže, ktorý by sťažovateľke priniesol ktorýkoľvek z oboch do úvahy prichádzajúcich prístupov k uplatňovaniu zákona č. 447/2008 Z. z., preto predstavuje tak minimálny zásah do sféry jej subjektívnych práv, že sa dôvodne vymyká z testovateľnosti ústavnými kritériami. Aj tento parciálny aspekt preto svedčí v prospech odmietnutia ústavnej sťažnosti ako zjavne neopodstatnenej.

13. Druhú identifikovateľnú sťažnostnú námietku spočívajúcu v tvrdení o nesplnení poučovacej povinnosti správnymi orgánmi a o neumožnení oboznámiť sa s podkladmi pre rozhodnutie vyhodnotil ústavný súd rovnako ako nedôvodnú. Ide o nekonkrétny argument, ktorému chýba konkrétny skutkový odkaz, o čom mali správne orgány sťažovateľku poučiť a aké podklady relevantné pre ich rozhodnutie jej neumožnili spoznať.

14. Z uvedených dôvodov ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky v časti namietajúcej porušenie jej základného práva zaručeného čl. 46 ods. 2 ústavy a jej práva zaručeného čl. 6 ods. 1 dohovoru odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

15. Sťažovateľka do rozsahu ústavnej sťažnosti, ktorým je ústavný súd podľa § 45 zákona o ústavnom súde viazaný, zahrnula aj porušenie čl. 2 ods. 2 ústavy. Uvedené ustanovenie ústavy však má charakter všeobecného ústavného princípu, ktorý sú povinné rešpektovať všetky orgány verejnej moci pri výklade a uplatňovaní ústavy (IV. ÚS 70/2011), a neformuluje žiadne základné právo ani slobodu účastníka konania, preto ústavný súd nemôže v konaní podľa čl. 127 ods. 1 ústavy vysloviť jeho porušenie (III. ÚS 119/2011, III. ÚS 483/2012). Aj v tejto časti je preto ústavná sťažnosť zjavne neopodstatnená podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

16. Napokon, pokiaľ ide o namietané porušenie čl. 48 ods. 2 ústavy, ktoré je taktiež ako referenčná norma uvedené v sťažnostnom petite, ústavný súd zdôrazňuje, že obsahuje viacero základných práv, ktoré síce vyjadrujú parciálne súčasti základného práva na súdnu a inú právnu ochranu, predsa však z hľadiska obsahového zamerania (právo vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom, právo na verejné prerokovanie veci, právo na prerokovanie vec v prítomnosti účastníka konania, právo na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov) vykazujú podstatnú mieru samostatnosti. Sťažovateľka v dôvodoch ústavnej sťažnosti ani v jej petite neuviedla, ktoré z parciálnych práv zakotvených v čl. 48 ods. 2 ústavy malo byť v jej veci rozsudkom najvyššieho správneho súdu porušené. Ústavný súd nie je oprávnený v tomto smere dotvárať procesnú vôľu sťažovateľky, preto mu neostáva iné, len ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. c) zákona o ústavnom súde pre nesplnenie zákonom ustanovených náležitostí, konkrétne náležitostí vyžadovaných v § 123 ods. 1 písm. c) a d) zákona o ústavnom súde.

17. Vzhľadom na odmietnutie ústavnej sťažnosti ako celku bolo bez právneho významu rozhodovať o ďalších návrhoch formulovaných v sťažnostnom petite (zrušenie napadnutého rozsudku, vrátenie veci na ďalšie konanie, finančné zadost'učinenie, náhrada trov právneho zastúpenia).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 25. januára 2024

Robert Šorl
predseda senátu