



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 422/2024-12

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľa a sudcov Ladislava Duditša a Rastislava Kaššáka (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDAKČNÉ ČERNOJEDNÁČKY] zastúpenej SUCHÝ & PARTNERS s. r. o., Horná 13, Banská Bystrica, proti postupu a rozsudku Krajského súdu v Žiline sp. zn. 29Sa/4/2022 z 23. februára 2023 a proti postupu a rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Ssk/103/2023 z 22. februára 2024 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.

Ústavná sťažnosť sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) 27. júna 2024 domáha vyslovenia porušenia základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) postupom a rozsudkom krajského súdu a postupom a rozsudkom najvyššieho správneho súdu označenými v záhlaví tohto uznesenia. Navrhuje napadnuté rozsudky zrušiť a vec vrátiť konajúcim súdom na ďalšie konanie a priznať jej náhradu trov vzniknutých v konaní pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že sťažovateľka sa správnu žalobou domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny, odboru pomoci v hmotnej núdzi a štátnych sociálnych dávok (ďalej len „žalovaný“) č. UPS/US1/SSVOPHNSSD1/SOC/2018/10467/LM zo 7. septembra 2018 o zamietnutí jej odvolania a potvrdení prvostupňového rozhodnutia z 13. júna 2018, ktorým bol sťažovateľke podľa § 7 ods. 4 písm. a) zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rodičovskom príspevku“)

od 1. júla 2018 odňatý rodičovský príspevok na maloletú dcéru v sume 214,70 eur. Žalovaný tak rozhodol na podklade posudkov posudkových lekárov zo 6. júna 2018, 27. júla 2018 a 3. septembra 2018, podľa ktorého maloletá dcéra sťažovateľky už nemá dlhodobo nepriaznivý zdravotný stav vyžadujúci si osobitnú starostlivosť, pretože u nej došlo k výraznému zlepšeniu slovnej zásoby, a tým aj komunikácie.

3. Napadnutým (v poradí tretím) rozsudkom krajského súdu bola správna žaloba sťažovateľky zamietnutá ako nedôvodná podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“).

4. Proti predmetnému rozsudku krajského súdu sťažovateľka podala kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd zamietol ako nedôvodnú podľa § 461 SSP a účastníkom nepriznal náhradu trov kasačného konania. Dospel k záveru, že orgány verejnej správy postupovali správne, keď na podklade lekárskeho posudku vyhotoveného posudkovými lekármi na oboch stupňoch, ktoré vyhodnotil ako komplexné a riadne zdôvodnené, pristúpili v prípade sťažovateľky k odňatiu rodičovského príspevku, ktorý poberala na maloletú dcéru.

II.

Argumentácia sťažovateľky

5. Proti napadnutým rozsudkom krajského súdu a najvyššieho správneho súdu sťažovateľka nasmerovala svoju ústavnú sťažnosť, v ktorej po zhrnutí skutkového stavu namieta, že konajúce správne súdy sa dostatočným spôsobom nevysporiadali s jej tvrdeniami, že závery konštatované v posudkoch posudkových lekárov nekorešpondujú s listinnými podkladmi, na ktorých boli založené. Konajúce súdy podľa sťažovateľky nemali posudzovať len závery posudkových lekárov, ale tieto mali vyhodnotiť v kontexte listinných dôkazov, ktoré sťažovateľka v konaní predložila a ktoré boli vyhotovené príslušnými a na to určenými odborníkmi. Nepovažuje za správny postup konajúcich súdov, ak tieto prisúdili väčšiu váhu posudkom posudkových lekárov, ktorí jej maloletú dcéru osobne nevyšetřili, než lekárske správy špecialistov, u ktorých maloletá absolvovala pravidelné osobné vyšetřenia. Je presvedčená, že na odstránenie diskrepancie v záveroch posudkových lekárov a príslušných odborníkov bolo potrebné realizovať ich výsluch tak, ako to v konaní navrhovala. Tento rozpor v dôkazoch boli povinné odstrániť pri svojom rozhodovaní už orgány verejnej správy rozhodujúce o odňatí rodičovského príspevku, pretože iba tak mohli vydať zákonné rozhodnutie. V opačnom prípade ide o nepreskúmateľné rozhodnutie. Sťažovateľka poukázala na skutočnosť, že posudkoví lekári sú podriadení orgánu verejnej moci, pre ktorý posudok vypracovali, preto sú namieste pochybnosti o ich objektívnosti. Zotrvávala na tom, že ignorovanie vyjadrenia psychológa [REDAKOVANÉ] a správy logopedičky [REDAKOVANÉ] ako relevantných dôkazov spôsobilých vyvrátiť alebo prinajmenšom spochybniť správnosť záverov posudkových lekárov a názor kasačného súdu vychádzajúci iba z týchto posudkov narušajú rovnosť zbraní v konaní v neprospech sťažovateľky, čo má za následok porušenie jej práva na spravodlivé súdne konanie. Je presvedčená, že skutočnosti konštatované v posudkoch posudkových lekárov sú vytrhnuté z kontextu lekárskeho posudku, ktoré v konaní predložila a ktoré tvorili podklad na ich vydanie. Konajúce súdy závery posudkových lekárov nepodrobili žiadnemu súdному prieskumu, iba ich nekriticky prevzali. Súčasne sťažovateľka výtýka najvyššiemu správne súdu

nerespektovanie príslušnej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), na ktorú počas celého konania poukazovala.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie základného práva vlastniť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutými rozsudkami správnych súdov.

III.1. K napadnutému rozsudku krajského súdu a jeho vydaniu predchádzajúcemu postupu:

7. Ústavný súd stabilne judikuje, že jeho právomoc poskytnúť ochranu základným právam a slobodám je daná iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri uplatňovaní svojej právomoci riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť, a preto je právomoc ústavného súdu subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak nie je daná právomoc všeobecných súdov (m. m. IV. ÚS 236/07).

8. Napadnutý rozsudok krajského súdu bol vydaný podľa Správneho súdneho poriadku, ktorý je postavený na báze jednoinštančnosti. Proti rozhodnutiam krajských súdov v správnom súdnictve už preto zásadne nie je odvolanie ako riadny opravný prostriedok prípustné, ale je možné podať kasačnú sťažnosť, ktorá má charakter mimoriadneho opravného prostriedku. Ústavný súd už opakovane konštatoval, že kasačná sťažnosť (hoci smerovala proti právoplatnému rozhodnutiu krajského súdu) v prípade meritórneho rozhodnutia kasačného súdu predstavuje účinný prostriedok nápravy a ochrany základných práv a slobôd (m. m. III. ÚS 33/2018, IV. ÚS 267/2018).

9. V posudzovanej veci sťažovateľka mala k dispozícii na ochranu svojich označených práv proti právoplatnému rozsudku krajského súdu účinný opravný prostriedok (kasačnú sťažnosť), ktorý aj využila a o ktorom napadnutým rozsudkom rozhodol najvyšší správny súd ako súd príslušný na poskytnutie ochrany proti namietanému porušeniu práv sťažovateľky. Ústavný súd preto konštatuje, že nemá právomoc na prerokovanie tej časti ústavnej sťažnosti, ktorá smeruje proti napadnutému rozsudku krajského súdu, a preto ju z tohto dôvodu odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. a) 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“).

III.2. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a jeho vydaniu predchádzajúcim postupom:

10. Vo vzťahu k postupu a napadnutému rozsudku najvyššieho správneho súdu treba poukázať na povahu a špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy,

teda preskúmať to, či tieto orgány pri riešení konkrétnych otázok rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy. Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu, ktorý konal a rozhodoval ako súd kasačný, nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozsudkom krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami orgánov verejnej správy, ktoré mu predchádzali.

11. V zmysle konštantnej judikatúry ústavného súdu patrí do obsahu práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (a tiež práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru) taktiež právo na určitú kvalitu súdneho konania definovanú procesnými garanciami spravodlivého súdneho konania, ako je napr. právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, ktorá má byť v konkrétnom prípade poskytnutá.

12. Uvedené východiská bol povinný dodržať pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľky aj najvyšší správny súd, a preto bolo úlohou ústavného súdu v rámci predbežného prerokovania ústavnej sťažnosti posúdiť, či ich skutočne rešpektoval, a to minimálne v takej miere, ktorá je z ústavného hľadiska akceptovateľná a udržateľná, a na tomto základe formulovať záver, či ústavná sťažnosť je alebo nie je opodstatnená.

13. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti v zásade argumentuje rovnakými námietkami, aké predostrela už v konaní pred kasačným súdom. Je presvedčená, že napadnutý rozsudok nespĺňa atribúty ústavne akceptovateľného rozhodnutia, pretože najvyšší správny súd (rovnako ako krajský súd) nekriticky prevzal a uprednostnil iba závery posudkových lekárov, ktoré sťažovateľka považuje za sporné a nekorešpondujúce s ňou predloženými lekáorskými správami odborníkov (špecialistov).

14. V danom prípade príslušné orgány verejnej správy a konajúce správne súdy konštatovali, že sťažovateľka nespĺňa podmienky na vyhovie jej žiadosti o rodičovský príspevok, keďže po prehodnotení zdravotného stavu jej maloletej dcéry na účely posúdenia ďalšieho trvania nároku na predmetný príspevok dospeli k záveru, že aktuálne nejde o dieťa s dlhodobým nepriaznivým zdravotným stavom vyžadujúce si osobitnú starostlivosť v zmysle § 5 ods. 1 zákona č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 600/2003 Z. z.“). Rozhodli tak na podklade lekárskeho posudku vydaného posudkovými lekármi (prvostupňového a druhostupňového orgánu verejnej správy), podľa ktorých maloletá dcéra sťažovateľky už netrpí ochorením stanoveným v prílohe č. 2 k zákonu č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov [(ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“); diagnózou F 98, pozn.]. Posudkoví lekári pritom vychádzali z lekárskeho nálezov predložených v administratívnom konaní sťažovateľkou – správ z logopedického vyšetrenia z 21. mája 2018 a z psychologického vyšetrenia z 23. mája 2018, podľa ktorých bola maloletej stanovená diagnóza klasifikovaná pod kódom R 47.8 – iná a bližšie neurčená porucha reči, t. j. ochorenie, ktoré sa v prílohe č. 2 nenachádza. Stanovenú diagnózu pritom konajúce správne súdy považovali za nespornú, keďže ju ani sama sťažovateľka v správnej žalobe nerozporela. Klinický logopéd v lekárskej správe konštatoval zlepšenú spoluprácu maloletého dieťaťa, pretrvávajúce problémy s porozumením vo vzťahu k dĺžke vety, syntaktickej štruktúre a pri porozumení viacvetného prehovoru, výraznejší rozvoj aktívnej slovnej zásoby s prevahou podstatných mien, ťažkosti s opakovaním dlhších viet, používanie

dvoj aj viacslovných viet, prítomný nárast exekutívnych funkcií zodpovedajúcich za motivované, adaptívne správanie, ktoré umožňujú reagovať na nové výzvy a úlohy a koordinujú správanie umožňujúce využívať kognitívne schopnosti. V porovnaní s predchádzajúcim lekárske nálezom z 29. mája 2017 (ktorý bol podkladom na priznanie rodičovského príspevku sťažovateľke, pozn.) bolo zistené zlepšenie zdravotného stavu a pokrok zo strany maloletého dieťaťa, čo sa zároveň odzrkadlilo aj v zmene diagnózy. Rovnako aj v ďalšom lekárske nález z 31. mája 2018 klinický psychológ, psychoterapeut uzavrel, že vývin kognitívnych funkcií okrem rečového vývinu prebieha mierne nevyvážene, celkovo hodnotiteľný ako v norme, primerane rozvinutá hrubá aj jemná motorika, emocionálne prejavy v priebehu vyšetrenia pokojné, bez nápaditostí, prejavy neprimeranej aktivity či oslabenej pozornosti neboli pozorované.

15. Najvyšší správny súd v dôvodoch napadnutého rozsudku skonštatoval, že nevzhliadol žiaden dôvod na akúkoľvek modifikáciu či odklon od svojho právneho názoru opakovane prijatého v predchádzajúcich dvoch zrušujúcich rozhodnutiach z 26. augusta 2020 a 24. mája 2022. Stotožnil sa so záverom krajského súdu (vysloveného práve v intenciách predmetných zrušujúcich rozsudkov), že lekárske posudky vyhotovené posudkovými lekármi na oboch stupňoch sú vnútorne konzistentné a presvedčivé a bez akýchkoľvek nejasností. Posudkoví lekári podľa názoru správnych súdov, vychádzajúc z lekárske správ predložených sťažovateľkou, starostlivo a komplexne zhodnotili vývoj a dynamiku zdravotného stavu maloletej dcéry sťažovateľky, pričom s ohľadom na jeho zlepšenie a pokrok, ktoré boli dôvodom zmeny diagnózy (už nezaradenej v prílohe č. 2 zákona č. 461/2003 Z. z.), konštatovali zánik dlhodobu nepriaznivého zdravotného stavu dieťaťa ako jednej zo skutočností, ktoré podľa § 3 ods. 2 písm. b) zákona o rodičovskom príspevku boli podstatné pri prvotnom priznaní rodičovského príspevku sťažovateľke. Takýto zánik potom podľa § 7 ods. 4 písm. a) zákona o rodičovskom príspevku opodstatňoval odňatie predmetnej sociálnej dávky. Nepochybné stanovenie diagnózy u maloletého dieťaťa, ktoré sťažovateľka v konaní nenamietala, neodôvodňovalo podľa kasačného súdu doplnenie dokazovania výsluchom dotknutých lekárov či posudkových lekárov, preto krajský súd správne návrhu sťažovateľky v tomto smere nevyhovet (body 18 a 19 napadnutého rozsudku).

16. Po oboznámení sa s dôvodmi napadnutých rozsudkov konajúcich správnych súdov (aj s rozhodnutiami kasačného súdu, ktoré im predchádzali) sa ústavný súd nestotožňuje s tvrdením sťažovateľky, že najvyšší správny súd nekriticky priorizoval iba posudky posudkových lekárov, ktorí prevzali iba čiastkové závery z lekárske správ predložených sťažovateľkou týkajúcich sa zlepšenia zdravotného stavu maloletej a tieto vytrhli z celkového kontextu. Najvyšší správny súd v napadnutom rozsudku, ako aj v jeho predošlých zrušujúcich rozsudkoch zreteľne vysvetlil, že podkladom na vydanie posudkov posudkových lekárov boli lekárske správy psychológa [REDAKOVANÉ] a logopedičky [REDAKOVANÉ], z ktorých vyplývala diagnóza stanovená maloletej R 47.8, t. j. ochorenie, ktoré sa nenachádza v prílohe č. 2 k zákonu č. 461/2003 Z. z. obsahujúcej choroby a stavy vyžadujúce si osobitnú starostlivosť.

17. Ústavný súd sa nestotožňuje ani s tvrdením sťažovateľky, že najvyšší správny súd nerešpektoval príslušnú judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (konkrétne rozhodnutia vo veci Sara Lind Eggertsdóttir proti Islandu z 5. 7. 2007, sťažnosť č. 31930/04, a vo veci Shulepova proti Rusku z 11. 3. 2009, sťažnosť č. 34449/03), na ktorú počas konania poukazovala. Najvyšší správny súd totiž objasnil, že v oboch zmienených veciach išlo o situácie, keď vnútroštátny súd prizval do konania znalcov, ktorí boli zamestnancami žalovaného subjektu,

resp. boli súčasťou takéhoto orgánu. Išlo teda o fakultatívne ustanovenie znalca súdom, ktorý sa vyjadroval k medicínskej otázke. Vo veci sťažovateľky však išlo o posudkovú činnosť lekárov orgánu verejnej správy regulovanej právnymi predpismi, pričom súd v takom prípade nie je oprávnený určiť, ktorý z posudkových lekárov vydá lekársky posudok. Zastával názor, že v prípade, ak by sa citovaná judikatúra ESLP aplikovala v prejednávanej veci sťažovateľky, došlo by k narušeniu celého nastavenia posudkovej činnosti v Slovenskej republike regulovanej zákonom, bez ktorej by správne orgány príslušné rozhodovať o určitej sociálnej dávke/príspevku neboli schopné prijať rozhodnutie o jej priznaní alebo nepriznaní (bod 20 napadnutého rozsudku).

18. K predmetnému záveru ústavný súd nemá žiadne ústavnoprávne výhrady. Práve naopak, stotožňuje sa s najvyšším správnym súdom, že zmienené rozhodnutia ESLP nie sú na prejednávanú vec sťažovateľky priliehavé, keďže sa zaoberali posúdením nestrannosti znalcov ustanovených v konaní vnútroštátnym súdom.

19. V nadväznosti na to je potrebné odmietnuť taktiež výhradu sťažovateľky, že možno mať pochybnosti o objektívnosti posudkových lekárov z dôvodu, že sú podriadení žalovanému orgánu verejnej správy. Najvyšší správny súd v tomto smere správne uviedol, že zákonodarca zveril posudzovanie dlhodobu nepriaznivého zdravotného stavu dieťaťa úradu práce, sociálnych vecí a rodiny príslušnému podľa trvalého pobytu alebo prechodného pobytu oprávnenej osoby (§ 6 ods. 1 zákona č. 600/2003 Z. z.), ktoré sa realizuje formou lekárskej posudkovej činnosti. Posudkoví lekári na základe predložených odborných lekárskeho nálezu vyhodnotia, či je alebo nie je na strane dieťaťa daný dlhodobu nepriaznivý stav vyžadujúci si osobitnú starostlivosť. Orgán verejnej správy rovnako ako správny súd nemôže sám posudzovať odborné otázky medicínskeho charakteru, ktoré sú podkladom na ustálenie záveru o dlhodobu nepriaznivom zdravotnom stave vyžadujúcom osobitnú starostlivosť, a musí sa spoliehať a vychádzať z lekárskeho posudkov, ktoré vyhotovujú lekári príslušného orgánu verejnej správy.

20. Zohľadnením všetkých okolností prerokúvanej veci tak ústavný súd uzatvára, že v danom prípade nič neindikuje, že v ústavnoprávnej rovine došlo k zásahu do základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a jej práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, preto ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde.

III.3. K namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy:

21. Pokiaľ ide o namietané porušenie základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, je zrejmé, že sťažovateľka odvíja jeho porušenie od porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Práve s ohľadom na argumentačné prepojenie oboch uvedených obsahových častí ústavnej sťažnosti nemohlo v dôsledku absencie porušenia základného práva zaručeného podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru dôjsť ani k porušeniu sťažovateľkou označeného vlastníckeho práva podľa ústavy. Aj v tejto časti preto bolo potrebné ústavnú sťažnosť odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde pre jej zjavnú neopodstatnenosť.

22. Keďže ústavná sťažnosť bola odmietnutá v celom rozsahu, bolo bez opodstatnenia zaoberať sa ďalšími požiadavkami sťažovateľky uvedenými v petite, keďže rozhodovanie o nich

je podmienené vyslovením porušenia základného práva alebo slobody, k čomu v tomto prípade nedošlo.

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

V Košiciach 10. septembra 2024

Libor Duľa
predseda senátu