



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 581/2022-45

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša a sudcov Libora Duľu (sudca spravodajca) a Miroslava Duriša v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného spoločnosťou SOUKENÍK – ŠTRPKA, s. r. o., Šoltésovej 14, Bratislava, IČO 36 862 711, v mene ktorej koná advokát a prokurista JUDr. Milan Gocník, LL.M., proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 9 Sžsk 98/2020 z 27. októbra 2021 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 sťažovateľa a skutkový stav veci**

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 13. februára 2022 domáha vyslovenia porušenia svojich základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 39 ods. 1 a čl. 41 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 32 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a práva podľa čl. 10 ods. 1 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ďalej len „medzinárodný pakt“) rozsudkom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) č. k. 9 Sžsk 98/2020 z 27. októbra 2021 (ďalej len „napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu“). Sťažovateľ navrhuje zrušenie napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu a vrátenie veci na ďalšie konanie. Súčasne požaduje aj priznanie náhrady trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplývajú tieto skutkové okolnosti:

3. Sťažovateľ sa žalobou podanou na Krajskom súde v Nitre (ďalej len „krajský súd“) domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredia č. 40899-2/2019-BA z 3. mája 2019, ktorým bolo zamietnuté odvolanie sťažovateľa a potvrdené rozhodnutie Sociálnej

poist'ovne, pobočky Trnava č. 200-003453-CA04/2019 z 5. februára 2019, ktorým prvostupňový správny orgán rozhodol o zániku nároku s'ťažovateľa na materské z dôvodu, že s'ťažovateľ po tom, čo na základe dohody s manželkou prevzal dieťa do svojej starostlivosti, opätovne začal vykonávať zárobkovú činnosť, ktorá mu znemožňovala poskytovať dieťaťu starostlivosť, a preto nesplnil jednu z podmienok nároku iného poistenca na materské.

4. Krajský súd rozsudkom č. k. 23 Sa 59/2019 z 15. júna 2020 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) označenú žalobu s'ťažovateľa ako nedôvodnú zamietol.

5. Proti rozsudku krajského súdu podal s'ťažovateľ kasačnú s'ťažnosť, ktorú odôvodnil poukazom na § 440 ods. 1 písm. f) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) a § 440 ods. 1 písm. g) SSP. S'ťažovateľ odôvodnil porušenie práva na spravodlivý proces nedostatočným odôvodnením rozsudku krajského súdu, ako aj tým, že ústne vyhlásené dôvody mali iný charakter a obsah než tie, ktoré boli uvedené v jeho písomnom vyhotovení. Nesprávnosť právneho posúdenia veci videl s'ťažovateľ v tom, že krajský súd pre potreby výkladu pojmu „*starostlivosť*“, resp. slovných spojení „*prevziať dieťa do starostlivosti*“ a „*stará sa o dieťa*“, ktoré zákonodarca použil v § 49 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení v znení účinnom do 31. decembra 2018 (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), nevyužil analógiu s pojmovým vymedzením pojmu „*riadna starostlivosť*“ podľa § 3 ods. 3 zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 31. októbra 2019 (ďalej len „zákon o rodičovskom príspevku“), ďalej namietal, že krajský súd si svojvoľne rozšíril zákonom ustanovené podmienky vzniku nároku na materské o podmienku prevzatia dieťaťa do osobnej starostlivosti a zároveň o podmienku straty alebo zníženia príjmu zo zárobkovej činnosti. V súvislosti s posudzovaním podmienky straty alebo zníženia príjmu zo zárobkovej činnosti krajským súdom žalobca krajskému súdu vytkol arbitrárnosť, tvrdiac, že u neho došlo k zníženiu jeho priemerného mesačného zárobku približne o sumu 306 eur.

6. Najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom kasačnú s'ťažnosť s'ťažovateľa zamietol, pričom v odôvodnení svojho rozhodnutia akcentoval že jednou z podmienok vzniku nároku na materské iného poistenca je skutočnosť, že tento sa o dieťa osobne stará, pričom z jazykového vyjadrenia časti aplikovanej právnej normy „iný poistenec, ktorý sa o dieťa stará“, vyplýva, že musí ísť o starostlivosť osobne poskytovanú týmto poistencom. Aj keď presný obsah a rozsah osobnej starostlivosti samotný zákon o sociálnom poistení nestanovuje explicitne, možno ho nepriamo vyvodiť aj z právnej úpravy § 51 citovaného zákona, ktorý ustanovuje prípady zániku nároku na materské v prípadoch prerušenia starostlivosti o dieťa z dôvodu nepriaznivého zdravotného stavu či z iného dôvodu. Najvyšší súd v tejto súvislosti dospel k záveru, že pokiaľ by pre vznik nároku na materské postačovala iba formálna starostlivosť o dieťa na základe dohody rodičov alebo zabezpečovaná inou osobou, potom by § 51 zákona o sociálnom poistení stratil svoje opodstatnenie.

7. K odkazu s'ťažovateľa na definíciu riadnej starostlivosti o dieťa podľa zákona o rodičovskom príspevku, v zmysle ktorého sa podmienka riadnej starostlivosti o dieťa považuje za splnenú, ak oprávnená osoba zabezpečuje riadnu starostlivosť o dieťa osobne alebo inou plnoletou fyzickou osobou alebo právnickou osobou, najvyšší správny súd uzavrel, že zákon o sociálnom poistení používa spojenie „iný poistenec, ktorý sa o dieťa stará“, a nie pojem „zabezpečiť starostlivosť“, čo je nutné rozlišovať, keďže pojem „zabezpečiť starostlivosť“ je obsahovo širší a môže zahŕňať aj starostlivosť o dieťa prostredníctvom iných osôb než sú samotní rodičia dieťaťa. Upriamil pritom

pozornosť na rozdiel medzi materskou (nemocenská dávka vyplácaná na základe nemocenského poistenia) a rodičovským príspevkom (štátna sociálna dávka). Akcentoval, že poisťovací systém je príspevkovým systémom viažucim sa na výkon ekonomickej činnosti umožňujúcej fyzickej osobe byť poistencom a plniť si povinnosti súvisiace s odvodovými povinnosťami pre prípad vzniku sociálnej udalosti, v dôsledku ktorej dochádza k strate výkonu zárobkovej činnosti. Systém štátnej sociálnej podpory na druhej strane je systém, v rámci ktorého ak nastane určitá a štátom uznaná sociálna situácia, poskytnú sa štátne dávky, pričom na rozdiel od poisťovacieho systému sa nevyžaduje plnenie odvodovej povinnosti a nárok na tento typ dávky nie je podmienený účasťou na sociálno-poisťovacích právnych vzťahoch.

## II.

### Argumentácia sťažovateľa

8. Sťažovateľ predovšetkým namieta, že najvyšší správny súd rozhodol v jeho neprospech tým, že svojvoľne dotvoril nejasné podmienky vzniku nároku na materské a bez ohľadu na ústavou garantované princípy právneho štátu sa stotožnil s právnymi závermi, podľa ktorých sťažovateľ bol povinný poskytovať dieťaťu výlučne osobnú starostlivosť a nebol oprávnený vykonávať pracovnú činnosť v spoločnosti [REDAKOVANÉ] (od 1. apríla 2021 s obchodným menom [REDAKOVANÉ]), [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] (ďalej len „[REDAKOVANÉ]“). V tomto smere konkrétne namieta výklad pojmov „prevziať dieťa do starostlivosti“ a „staráť sa o dieťa“, ktoré sú súčasťou normatívneho textu obsiahnutého v § 49 ods. 1 a ods. 2 písm. d) zákona o sociálnom poistení a presadzuje interpretačnú alternatívu analogickú s výkladom pojmu „riadna starostlivosť“ podľa § 3 ods. 3 zákona o rodičovskom príspevku, pričom od najvyššieho správneho súdu očakával, že sa pri interpretácii zákona o sociálnom poistení bude riadiť interpretačnou zásadou „*in dubio pro libertate*“, a teda nejasné ustanovenia („iný poistenec, ktorý sa o dieťa stará“ – § 49 ods. 1 zákona o sociálnom poistení) vyloží v jeho prospech.

9. Sťažovateľ ďalej namieta nezákonnosť posudzovania splnenia podmienky zníženia príjmu z pracovnoprávneho vzťahu, z ktorého vznikol nárok na materské, keďže je toho názoru, že zákon o sociálnom poistení podmieňuje vznik nároku na materské výhradne stratou alebo znížením príjmu z toho pracovnoprávneho vzťahu, z ktorého nárok na materské vznikol, a nie stratou alebo znížením príjmu z akejkoľvek inej zárobkovej činnosti.

10. V závere svojej sťažostnej argumentácie uvádza, že pri posudzovaní splnenia podmienok jeho nároku na materské bol zo strany správnych orgánov vystavený diskriminačnému prístupu na základe pohlavia, pretože Sociálna poisťovňa „*vo vzťahu k žiadateľom – mužom a žiadateľkám – ženám, aplikuje odlišný postup spôsobujúci diskrimináciu pri skúmaní vzniku nároku na materské*“, keďže dlhodobo akceptuje, aby ženy dosahovali príjem z iného pracovnoprávneho vzťahu, než z akého im nárok na materské vznikol. Sťažovateľ tiež tvrdí, že túto jeho námietku najvyšší správny súd primeraným spôsobom nevyhodnotil.

## III.

### Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

11. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie základných práv sťažovateľa podľa čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 12 ods. 1 a 2, čl. 39 ods. 1 a čl. 41 ods. 5 ústavy a čl. 32 ods. 5

listiny, práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a práva podľa čl. 10 ods. 1 medzinárodného paktu, ktorých porušenie sťažovateľ odôvodňuje vo vzájomnej súvislosti.

12. Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval na neverejnom zasadnutí senátu ústavného súdu podľa § 56 ods. 1 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“) a zisťoval, či ústavná sťažnosť obsahuje všeobecné náležitosti podania (§ 39 zákona o ústavnom súde), všeobecné náležitosti návrhu na začatie konania (§ 43 zákona o ústavnom súde), osobitné náležitosti ústavnej sťažnosti (§ 123, § 124 a § 132 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde) a či nie sú dané dôvody na jej odmietnutie podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

13. V súvislosti s predmetom preskúmania ústavnosti rozhodnutia vydaného kasačným súdom ústavný súd konštatuje, že 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. Z uvedeného vyplýva, že správne súdnictvo v systéme právneho štátu neslúži naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na právnu pozíciu dotknutého adresáta verejno-mocenského pôsobenia. 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. Správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy (IV. ÚS 596/2012, III. ÚS 502/2015, IV. ÚS 272/2020).

14. V označenej veci sťažovateľa je zo skutkového hľadiska podstatné, že sťažovateľ u svojho pôvodného zamestnávateľa obchodnej spoločnosti [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ] (ďalej len „[REDAKOVANÉ]“), v období od 29. októbra 2018 čerpal rodičovskú dovolenku, pričom nárok na materské si sťažovateľ uplatnil z pracovného pomeru uzatvoreného so spoločnosťou [REDAKOVANÉ]. Sťažovateľ následne v období od 1. novembra 2018 začal na základe pracovnej zmluvy vykonávať zárobkovú činnosť u zamestnávateľa spoločnosti [REDAKOVANÉ], v nezmenenom rozsahu a s porovnateľným príjmom ako pred nástupom na materské.

15. Z odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu je zrejmé, že jednou z osobitných podmienok vzniku nároku na materské iného poistenca je podmienka starostlivosti o dieťa iným poistencom (§ 49 ods. 1 zákona o sociálnom poistení). Z jazykového vyjadrenia tejto časti normatívneho textu v spojení so znením § 51 zákona o sociálnom poistení najvyšší správny súd dospel k záveru, že „*musí ísť o starostlivosť osobnú, poskytovanú týmto poistencom*“, pretože ináč by ustanovenia § 51 zákona o sociálnom poistení ostali bez normatívneho významu. Najvyšší správny súd ďalej komparatívne analyzoval pojem „*riadna starostlivosť*“, s ktorým definíčne (z pohľadu vymedzenia zákonných znakov tohto pojmu) pracuje zákon o rodičovskom príspevku, a dospel k záveru, že tento pojem je významovo širší než pojem „starostlivosť o dieťa“ podľa zákona o sociálnom poistení a zahŕňa aj starostlivosť prostredníctvom tretej osoby. Najvyšší správny súd ďalej z pohľadu (i) podmienok vzniku, (ii) účelu ich vyplácania a (iii) charakteru jednotlivých dávok rozlíšil medzi materským ako nemocenskou dávkou vyplácanou na základe nemocenského poistenia a rodičovským príspevkom majúci charakter štátnej sociálnej dávky,

pričom poukázal na komplexnosť týchto právnych predpisov, ich odlišný účel regulácie, ako aj rôzny typ dávok poskytovaných rodičom v súvislosti so starostlivosťou o ich deti.

16. Z už uvedeného vyplýva, že podľa najvyššieho správneho súdu v prípade sťažovateľa nebola splnená podmienka osobnej starostlivosti o dieťa tak, ako to vyžaduje § 49 ods. 1 zákona o sociálnom poistení. Úvaha, podľa ktorej táto podmienka nebola splnená, je výsledkom právneho posúdenia, z ktorého vychádzali rozhodnutia správnych orgánov a ktoré ako zákonné posúdili správne súdy a osobitne najvyšší správny súd v ústavnou sťažnosťou napadnutom rozhodnutí. Vzhľadom na už uvedené ústavný súd dospel k záveru, že označenú právnu úvahu v napadnutom rozhodnutí nemožno posúdiť ako takú, ktorá by bola výsledkom zjavného právneho omylu.

17. Za neopodstatnenú považuje ústavný súd aj námietku sťažovateľa, ktorou poukazuje na nezákonnosť posudzovania splnenia podmienky zníženia príjmu [§ 2 písm. a) zákona o sociálnom poistení] z pracovnoprávneho vzťahu, z ktorého vznikol nárok na materské. Sťažovateľ jednak dostal primeranú odpoveď na túto námietku už v napadnutom rozsudku najvyššieho správneho súdu (bod 48 napadnutého rozsudku), podstatné však je, že splnenie podmienky zníženia príjmu bez súčasného (kumulatívneho) splnenia podmienky prevzatia dieťaťa do osobnej starostlivosti nemá vplyv na rozhodnutie o jeho nároku.

18. Pokiaľ ide o námietku sťažovateľa, v rámci ktorej poukazuje na to, že súčasná prax správnych orgánov napĺňa znaky diskriminačného prístupu a je v rozpore so zásadou rovnakého zaobchádzania, je potrebné uviesť, že táto námietka je orientovaná do situácie odklonu od predchádzajúcej rozhodovacej činnosti správnych orgánov, pričom aj na túto otázku dostal sťažovateľ dostatočnú odpoveď už v napadnutom rozsudku najvyššieho správneho súdu (bod 49 napadnutého rozsudku).

19. Ústavný súd za týchto okolností nemá ústavne relevantný dôvod a ani oprávnenie na to, aby prehodnocoval skutkové a právne závery najvyššieho súdu a tieto následne podroboval ústavnoprávnej korekcii. Skutočnosť, že sťažovateľ sa s právnym názorom uvedeným v rozsudku najvyššieho správneho súdu nestotožňuje, nemôže sama osebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti tohto názoru a ani nezakladá oprávnenie ústavného súdu nahradiť názor najvyššieho správneho súdu svojím vlastným.

20. O zjavnej neopodstatnenosti ústavnej sťažnosti možno hovoriť vtedy, keď namietaným postupom alebo namietaným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok príčinnej súvislosti medzi označeným postupom alebo rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, ktorých porušenie sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú ústavnú sťažnosť preto možno považovať takú, pri ktorej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (I. ÚS 66/98, I. ÚS 4/00, II. ÚS 101/03).

21. V súvislosti s namietaným porušením čl. 6 ods. 1 dohovoru ústavný súd uvádza, že právna vec sťažovateľa sa týka rozhodovania správnych orgánov a následne prieskumnej činnosti ich rozhodovania v rámci správneho súdneho konania. V tomto smere je potrebné odkázať na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) tykajúcu sa aplikácie čl. 6 ods. 1

dohovoru, z ktorej vyplýva, že vylučuje jeho aplikáciu na veci prejednávané v správnom konaní, argumentujúc, že tvoria súčasť jadra výsad verejnej moci. Výnimku z tejto zásady ESLP pripúšťa len v takých veciach, kde sa správne konanie považuje za konanie trestné.

22. Prihliadajúc na skutočnosť, že vo veci sťažovateľa správne orgány neuložili sankciu za porušenie právnej (zákonnej) povinnosti, ktorá by bola preventívno-represívneho charakteru, ústavný súd dospel k záveru, že na vec sťažovateľa by ani nebol aplikovateľný čl. 6 ods. 1 dohovoru (v prípade jeho použiteľnosti ako tzv. referenčnej normy by bol však záver ústavného súdu k uplatneným námietkam rovnako negatívny).

23. Na základe už uvedeného ústavný súd musel ústavnú sťažnosť sťažovateľa namietajúceho porušenie ním označených práv podľa ústavy, listiny, dohovoru a medzinárodného paktu napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu odmietnuť ako zjavne neopodstatnenú postupom podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde, keďže neidentifikoval žiadne porušenie sťažovateľom označených práv.

24. Keďže ústavná sťažnosť sťažovateľa bola odmietnutá ako celok už pri jej predbežnom prerokovaní, rozhodovanie o jeho ďalších návrhoch v uvedenej veci stratilo opodstatnenie, preto sa nimi ústavný súd už nezaoberal.

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

**V Košiciach 24. novembra 2022**

**Ladislav Duditš**  
**predseda senátu**