

**Odlišné stanovisko sudcu Petra Straku
k nálezu sp. zn. III. ÚS 582/2024**

1. V súlade s § 67 ods. 1 a 2 zákona o ústavnom súde pripájam k nálezu ústavného súdu č. k. III. ÚS 582/2024-36 z 12. marca 2025 odlišné stanovisko, a to k jeho výroku aj odôvodneniu.
2. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny priznal sťažovateľke peňažný príspevok na opatrovanie fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, avšak v krátenej sume. S cieľom maximalizovať výšku príspevku sťažovateľka podala tomu zodpovedajúce prostriedky nápravy, avšak pred správnymi orgánmi ani súdmi úspešná nebola. Napokon podala ústavnú sťažnosť.
3. Dôvodom krátenia príspevku bol spôsob výpočtu jeho výšky. Kritickým momentom výpočtu bolo, keď správne orgány odmietli v hodnotení príjmovej bilancie (ktorá predurčovala výšku príspevku) považovať za „výdavky vynaložené na dosiahnutie, zabezpečenie a udržanie príjmov fyzických osôb“ výdavky typu: náklady na ubytovanie posudzovanej osoby, náklady na bývanie účastníka konania v zahraničí, náklady na držanie jeho príjmov, náklady na dopravu do zamestnania, letenky, zdravotné poistenie, zdravotné náklady, dane, odvody, náklady na ošatenie a stravu.
4. Správne orgány a súdy vo veci argumentovali, že systematická štruktúra § 18 ods. 1 písm. a) zákona o peňažných príspevkoch ŤZP v celosti rešpektuje špecifiká zdaňovania jednotlivých druhov príjmov podľa § 5 – § 8 zákona o dani z príjmov. Aj podľa zákona o dani z príjmov si daňovník, ktorý je fyzickou osobou, nemôže od príjmov zo závislej činnosti odpočítať výdavky vynaložené na dosiahnutie, zabezpečenie a udržanie týchto príjmov, ale môže si od nich odpočítať len príjmy zaplatené ako tzv. povinné odvody. Preto je dôvodné sťažovateľkou uvádzané výdavky za opodstatnené neuznať.
5. Sťažovateľka pred orgánmi verejnej moci tvrdila, že bez vynaloženia neuznaných výdavkov by nielenže neboli zabezpečené a udržané, ale ani dosiahnuté žiadne jej príjmy. Zároveň tvrdila, že účelom zákona o peňažných príspevkoch ŤZP nemá byť bilančná aritmetika v zmysle zákona o dani z príjmov, ale zistenie a zohľadnenie reálnej majetkovej (to znamená komplexnej životnej) situácie hendikepovanej osoby na to, aby sa jej spoločenské postavenie vedelo vhodne kompenzovať. Na to účel usporiadania daňových príjmov a výdavkov (systematika zákona o dani z príjmov) nemá žiaden vplyv.
6. Uvedeným argumentom sťažovateľka vychyľovala chápanie veci mimo úvahy všeobecných súdov o potrebe systematického výkladu.
7. Ústavný súd obsahu ústavnej sťažnosti vytkol nesprávne zvolenú referenčnú normu (čl. 35 ods. 3 druhú vetu ústavy), pretože príspevok, s ktorého výškou sťažovateľka nebola spokojná, nepredstavuje právny nástroj realizácie základného práva zaručeného čl. 35 ods. 3 druhou vetou ústavy a nedotvára sa ním obsah predmetného základného práva. Ako ďalšie podľa jeho presvedčenia sťažovateľka nepreukázala rozumný vzťah medzi jej legitímnymi očakávaniami a právom na sociálny benefit v určitej sume (namietané porušenie čl. 20 ods. 1 ústavy). A napokon, v zmysle práva na spravodlivé súdne konanie nepredniesla žiadnu adresnú

argumentáciu. Vo všeobecnosti len konštatovala nesprávnosť právneho názoru najvyššieho správneho súdu v otázke uplatniteľnosti výdavkov podľa § 18 ods. 1 písm. a) bodu 4 zákona o peňažných príspevkoch ĽZP na účel posudzovania jej príjmu pri určovaní výšky príspevku na opatrovanie. Najvyšší správny súd v podstate veci rešpektoval zásadu vlastnú právnomu poriadku právneho štátu, podľa ktorej obsah rovnakých právnych pojmov použitých v právnej norme na viacerých miestach nemožno vykladať odlišne (II. ÚS 161/09), v čom žiaden exces ani omyl identifikovať nemožno.

8. S názorom väčšiny senátu sa nestotožňujem.

9. Súhlasím s väčšinovo prijatým názorom, že systematický výklad práva je v každej veci dôležitý, ale podľa môjho presvedčenia nemôže byť cieľom sám osebe. Systematický výklad je predsa len jednou z výkladových metód postavenou na roveň napríklad výkladu teleologickému.

10. Vo veci nenachádzam dôvod na to, aby sa s odkazom na vzájomnú súvislosť medzi dvoma zákonmi (vyjadrenú formou systematického prepojenia zákona o peňažných príspevkoch ĽZP a zákona o dani z príjmov) zanedbával zmysel a účel jedného z nich (zákona o peňažných príspevkoch ĽZP), čo v napadnutom výklade všeobecných súdov bolo napádané od počiatku konania.

11. V uvedenom kontexte nejde o posúdenie konkurencie dvoch právnych názorov, z ktorých by oba splňali požiadavky ústavnej konformity, ako to chápem z odôvodnenia nášho nevyhovujúceho nálezu. V otázke zohľadnenia zmyslu a účelu zákona o peňažných príspevkoch ĽZP som nachádzal priestor na polemiku o podmienkach, za ktorých je „zladovanie“ dvoch referenčných (ale zároveň aj konkurujúcich si) právnych noriem ešte akceptovateľné. Inými slovami, do akej miery má obsah zákona o peňažných príspevkoch ĽZP slepo preberať rigiditu (nepružnosť) zákona o dani z príjmov.

12. Zmysel týchto právnych úprav predsa len vychádza z odlišných ideológií, aj keď majú aj prvky spoločné. Zákon o dani z príjmov pracuje s myšlienkou výberu daní pre možnosť štátu zabezpečiť svoje fungovanie (z čoho vyplýva spomenutá nepružnosť zákona). Pre zákon z oblasti sociálnej je zas charakteristická individualizácia prejavujúca sa v podobe možnosti uváženia správneho orgánu, berúc do úvahy rozmanité okolnosti (správna úvaha).

13. Zmysel výberu daní však nespočíva len v zhromaždení zdrojov pre fungovanie štátnej moci, ale aj pre možnosť ich ďalej rôznym spôsobom alokovať. A tu mám na mysli redistribúciu v zmysle sociálnom.

14. Zákon o peňažných príspevkoch ĽZP považujem v právnom poriadku za mimoriadne dôležitý, a to preto, že predmet príspevku, o ktorom je reč, spadá do oblasti záchranej siete štátu. Predmetný príspevok štát priznáva, lebo niekto niekomu pomáha s existenčným problémom (pre účely jeho začlenenia do spoločnosti alebo, ak chceme, účely zmiernenia dôsledkov nepriaznivej sociálnej situácie).

15. Z uvedených dôvodov som vo veci nevidel dôvod na to, aby v nej hral prím nepružný zákon o dani z príjmov, ktorého systematike sa má zákon o peňažných príspevkoch ĽZP prispôsobovať – preberať ju. Práve naopak. Bolo to zachovanie sociálneho zmyslu zákona o peňažných príspevkoch ĽZP, čo pre mňa určovalo hierarchiu referenčných predpisov.

16. Systematický výklad podľa môjho názoru vo veci nedosiahol viac než zotrvanie na sociálnej nekompromisnosti zákona o dani z príjmov, síce formálne pre naplnenie účelu zákona o peňažných príspevkoch ŤZP (pretože príspevok v konkrétnej a z pohľadu rovnosti pred zákonom spravodlivej výške poskytnutý bol), ale v dôsledku to z posudzovania veci (a aj vecí obdobných) vylučuje ochotu správnych orgánov k správnej úvahe, čím sa do systému zavádza „pásovosť výroby“. V dôsledku je to na škodu princípu individualizácie, čo je dôležitým rozmerom sociálneho zákonodarstva.

17. V matérii posudzovanej veci dostávam na otázku, prečo sťažovateľke nebolo možné priznať viac, v podstate odpoveď, že v tom prípade by (systematicky) vytŕčala z radu (a systematika je nastavená zákonom o dani z príjmov). V právnej reči ide o štandardnú tvorbu terminologickej základne (zákonom o dani z príjmov) pre aplikáciu zákona o peňažných príspevkoch ŤZP.

18. Pýtam sa teda, či požiadavka sťažovateľky dostať viac nemohla byť individuálne opodstatnenou (takúto správnu úvahu som vo veci nepostrehol, čo z právneho hľadiska môže zakladať nepreskúmateľnosť rozhodnutia pre nedostatok dôvodov), a napokon či by sme takto systematicky nemohli vytŕčať z radu napríklad aj všetci. Sociálna neobratnosť zákona o dani z príjmov preberaná do interpretácie zákona o peňažných príspevkoch ŤZP vo mne v dôsledkoch vyvoláva rozpačitosť.

19. Pri prejednávaní veci som v zásade namietal, že k výkladu právnych predpisov a ich inštitútov nemožno pristupovať len z hľadiska textu zákona, a to ani v prípade, keď sa text môže javiť ako jednoznačný a určitý, ale predovšetkým podľa zmyslu a účelu zákona (IV. ÚS 92/2012, I. ÚS 351/2010, m. m. I. ÚS 306/2010). Podľa môjho presvedčenia bolo preto potrebné, okrem systematiky a rovnosti pred zákonom vyplývajúcej zo zákona o dani z príjmov, pracovať aj so sociálnym významom poskytovaného príspevku – jeho povahou obdobnou dávke v núdzi, spôsobilosťou byť predmetom individualizácie v zmysle správnej úvahy a primeranosťou výšky príspevku vzhľadom na potrebu naplnenia cieľa (podpory sociálneho začlenenia konkrétnej osoby ŤZP do spoločnosti). Tieto aspekty sociálneho zmyslu zákona o peňažných príspevkoch ŤZP sú systematikou výkladu zodpovedajúcou zákonu o dani z príjmov vlastne paušalizované.

20. Pri prejednávaní veci som rovnako namietal, že v konaní o sťažnostiach fyzických osôb a právnických osôb podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd uplatňuje zásadu prednosti ústavne konformného výkladu, v rámci ktorej uprednostní ten výklad právnej normy, ako aj súvisiacich právnych noriem, ktorý zabezpečí plnohodnotnú, respektíve plnohodnotnejšiu realizáciu ústavou garantovaných práv (IV. ÚS 96/06, II. ÚS 148/06). Túto plnohodnotnejšiu realizáciu som videl v možnosti pozdvihnúť ústretovosť štátu voči každému, kto v obdobnej situácii o príspevok žiada, na vyšší štandard.

V Košiciach 12. marca 2025

Peter Straka
sudca