



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

## UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 737/2015-22

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí 11. novembra 2015 v senáte zloženom z predsedu Sergeja Kohuta, zo sudkyne Ľudmily Gajdošíkovej a sudcu Lajosa Mészároša (sudca spravodajca) predbežne prerokoval sťažnosť [REDAKČNÝ ZNAČENIE], [REDAKČNÝ ZNAČENIE], zastúpenej advokátkou JUDr. Zuzanou Stavrovskou, Advokátska kancelária, Lamačská cesta 3, Bratislava, vo veci namietaného porušenia jej základných práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 39 ods. 1 a 2 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, práv podľa čl. 9 a čl. 12 Medzinárodného paktu hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach, ako aj porušenia čl. 14 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 19 Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím rozsudkom Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11 S 64/2011-46 z 19. októbra 2011 a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7 Sžso 3/2012 z 30. januára 2013 a takto

### **r o z h o d o l :**

Sťažnosť [REDAKČNÝ ZNAČENIE] o d m i e t a .

### **O d ô v o d n e n i e :**

#### **I.**

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 29. apríla 2013 doručená sťažnosť [REDAKČNÝ ZNAČENIE] (ďalej len „sťažovateľka“) vo veci namietaného porušenia jej základných práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 39 ods. 1

a 2 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 8 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), práv podľa čl. 9 a čl. 12 Medzinárodného paktu o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach (ďalej len „pakt“), ako aj porušenia čl. 14 dohovoru a čl. 19 Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím (ďalej len „dohovor o POZP“) rozsudkom Krajského súdu v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) č. k. 11 S 64/2011-46 z 19. októbra 2011 (ďalej aj „napadnutý rozsudok krajského súdu“) a rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 7 Sžo 3/2012 z 30. januára 2013 (ďalej aj „napadnutý rozsudok najvyššieho súdu“).

2. Zo sťažnosti a z jej príloh vyplýva, že sťažovateľka 31. marca 2010 požiadala o príspevok na osobnú asistenciu v zmysle 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.“).

2.1 Tejto žiadosti nebolo vyhovené rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Považskej Bystrici (ďalej len „UPS VaR“) č. B/2010/02541/002-OdPPK z 18. mája 2010. Proti tomuto rozhodnutiu podala sťažovateľka odvolanie doručené Ústrediu práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava, pracovisko Žilina (ďalej aj „odvolací orgán“) 15. júna 2010, ktoré rozhodnutím č. AZ/2010/01512 zo 6. septembra 2010 tomuto odvolaniu nevyhovelo.

2.2 Dňa 2. novembra 2010 podala sťažovateľka žalobu proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu na Krajskom súde v Žiline. Dňa 1. júla 2011 bolo sťažovateľke doručené rozhodnutie o miestnej nepríslušnosti Krajského súdu v Žiline a postúpení veci krajskému súdu. Dňa 19. októbra 2011 prebehlo pojednávanie pred krajským súdom, ktorý rozhodol o zamietnutí žaloby.

2.3 Proti napadnutému rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka odvolanie najvyššiemu súdu. Dňa 30. januára 2013 najvyšší súd potvrdil napadnutý rozsudok krajského súdu. Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu bol sťažovateľke doručený 27. februára 2013. Najvyšší súd v odôvodnení napadnutého rozsudku uviedol: „*Účelom osobnej asistencie je aktivácia, podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým*

*zdravotným postihnutím a podpora jej nezávislosti a možnosti rozhodovať sa a ovplyvňovať plnenie rodinných rolí, vykonávanie pracovných aktivít, vzdelávacích aktivít a voľnočasových aktivít.*

*Predmetom súdneho preskúmania na súde prvého stupňa bolo rozhodnutie žalovaného, ktorým v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Považskej Bystrici nebol žalobkyni priznaný príspevok na osobnú asistenciu, o ktorý požiadala 31. marca 2010. Žalovaný svoje rozhodnutie odôvodnil obsahom posudku posudkového lekára z 20. júla 2010, podľa ktorého posudkový lekár v záveroch k jednotlivým druhom odkázanosti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím uviedol, že nie sú splnené zákonné [predpoklady, pozn.] pre jeho indikáciu. Žalobkyňa je v súčasnosti odkázaná na celodenné opatrovanie inou fyzickou osobou podľa § 49 ods. 12 zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní v znení neskorších predpisov. Osobnou asistenciou vzhľadom na ťažký charakter postihnutia účastníčky konania by sa nedosiahol účel stanovený v § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z.*

*Hoci žalobkyňa už v správnom konaní v odvolaní namietala, že podľa potvrdenia psychiatricky je vzhľadom na charakter a priebeh ochorenia schopná rozhodovať o svojich potrebách a komunikovať s rodinnými príslušníkmi a osobnými asistentmi, a teda ťažkosti žalobkyne súvisiace so psychikou absolútne nie sú prekážkou na priznanie peňažného príspevku na osobnú asistenciu, nezodpovedá jej námietka záverom odborných lekárskeho posudkov.*

*Zo zákona č. 447/2008 Z. z. vyplýva, že podkladom na rozhodnutie o peňažnom príspevku na kompenzáciu je komplexný posudok (§ 55 zákona č. 447/2008 Z. z.), a preto v rámci preskúmania zákonnosti rozhodnutia súd musel skúmať, či sa správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia dostatočne vysporiadal s námietkami účastníčky, vychádzajúc z komplexného posudku, ale musel skúmať aj skutočnosť, či v uvedenom posudku, ktorý je podkladom rozhodnutia, boli posudzované všetky relevantné námietky účastníka konania, a teda či taký posudok je úplný, logický a presvedčivý a či dokazovanie v správnom konaní bolo vykonané v dostatočnom rozsahu.*

*Vzhľadom na odborné lekárske stanoviská ... nemožno očakávať, že osobná asistencia bude mať za následok aktivizáciu a podporu sociálneho začlenenia žalobkyne*

ako fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a podporu jej nezávislosti a možnosti rozhodovať sa a ovplyvňovať plnenie rodinných rolí, vykonávanie pracovných aktivít, vzdelávacích aktivít a voľnočasových aktivít, lebo potreba celodenného dohľadu pri organickej afektívnej poruche osobnosti, ktorou žalobkyňa trpí, nie je totožná s údelom, ktorý má dosiahnuť osobná asistencia. Aj podľa záverov lekárskeho posudku [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ], lekárky oddelenia posudkových činností Úradu práce sociálnych vecí a rodiny v Považskej Bystrici z 5. augusta 2009, (ktoré neboli v konaní spochybnené ani potvrdením [REDAKOVANÉ] z 29. marca 2010, obsahujúcim len odporúčania na možnosti pôsobenia sociálnych kontaktov žalobkyne na jej zdravotný stav) nie je žalobkyňa sociabilná podľa vyjadrenia psychiatra pri opakovaných hospitalizáciách na psychiatrickom oddelení.

Z komplexného posudku Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Považskej Bystrici z 22. apríla 2010, Ev. č.: B/2010/011908. Sp.č.: B/2010/02915/4-OPČ vyplýva, že peňažný príspevok na osobnú asistenciu sa nenavrhuje z dôvodu, že aktuálny psychický a somatický stav vyžaduje celodennú starostlivosť druhých osôb. V rámci odvolacieho konania bol vypracovaný komplexný posudok Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava, pracovisko Žilina z 12. augusta 2010, číslo AZ/2010/01530/003HOR v ktorom je uvedené, že na základe lekárskeho posudku z 20. júla 2010 žalobkyne nebol odporúčaný peňažný príspevok na osobnú asistenciu z dôvodu nesplnenia kritéria jej odkázanosti, žalobkyňa je odkázaná na celodenné opatrovanie inou fyzickou osobou podľa § 49 ods. 12 zákona č. 448/2008 Z. z. a osobnou asistenciou (vzhľadom na ťažký charakter jej postihnutia) sa nedosiahne účel stanovený v § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z. Z uvedeného dôvodu nebol odporúčaný požadovaný príspevok.

Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že správne orgány rozhodli na základe dostatočne zisteného skutkového stavu veci, lebo z podkladov rozhodnutia vyplýva, prečo vzhľadom na ťažký charakter postihnutia žalobkyne sa nesplní účel asistencie, lebo jej ťažké zdravotné postihnutie bráni v naplnení účelu osobnej asistencie. Z dôvodu, že žalobkyňa požiadala o peňažný príspevok na osobnú asistenciu, správne orgány posudzovali individuálne predpoklady na nárok na osobnú asistenciu a zamerali sa dostatočne aj v rámci sociálnej posudkovej činnosti na ich zisťovanie.

*Zákon č. 447/2008 Z. z. nevyklučuje, aby pre osobu, ktorá je odkázaná na celodennú starostlivosť inej osoby, bola vzhľadom na posúdené rodinné prostredie a prostredie, ktoré ovplyvňuje začlenenie fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím do spoločnosti, navrhnutá vzhľadom na individuálne okolnosti, pri splnení zákonných podmienok, aj kompenzácia formou peňažného príspevku na osobnú asistenciu. Naopak, zákon č. 447/2008 Z. z. takú situáciu predpokladá, a preto v § 40 ods. 23 upravuje situáciu, kedy nemožno poskytnúť peňažný príspevok na opatrovanie, a to v prípade, ak sa fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím poskytuje peňažný príspevok na osobnú asistenciu, alebo ak sa tejto fyzickej osobe poskytuje opatrovateľská služba viac ako osem hodín mesačne, týždenná poskytovaná sociálna služba alebo celoročná pobytová sociálna služba.*

*Správny orgán je však oprávnený hodnotiť vykonané dôkazy, pričom nemôže svojím úsudkom nahradzovať odborné posúdenie otázok, na ktoré nemá odborné znalosti. Nemožno mu preto vytýkať, ak pri rozhodovaní vychádzal z odborných záverov lekárov. Tieto závery neobsahovali právne hodnotenie, ako to tvrdí vo svojich vyjadreniach žalobkyňa. Porovnanie a vysvetlenie rozsahu zachovanej schopnosti sebaobsluhy žalobkyne, či posúdenie ako žalobkyňa môže komunikovať s okolím a byť zaradená do spoločnosti a rozsah jej socializácie sú otázkami skutkovými, ktoré až následne hodnotil žalovaný pri posudzovaní, či poskytnutím tohto príspevku bude dosiahnutý účel, na ktorý má príspevok slúžiť a pri rozhodovaní o poskytnutí príspevku na osobnú asistenciu. Žalobkyňa v konaní nepredložila dôkazy, podľa ktorých by uvedené posudky nezodpovedali obsahu spisov, alebo zásadám logického myslenia. Posúdenie úvahy správneho orgánu, o splnení účelu na ktorý sa poskytuje peňažný príspevok na osobnú asistenciu je preto vo výlučnej pôsobnosti správneho orgánu a súd do tejto voľnej úvahy zasahovať nemôže, lebo uvedená správna úvaha zodpovedá obsahu spisov a neprieči sa zásadám logického myslenia.*

*Odvolaací súd preto rozsudok krajského súdu podľa § 219 v spojení s § 246c OSP potvrdil, lebo napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu považoval za vecne správne a zodpovedajúce zákonu. “*

3. Sťažovateľka v úvode svojej sťažnosti uviedla, že v súčasnosti žije v prirodzenom prostredí svojho domova, kde nutnú podporu zabezpečuje manžel a osoby z jej blízkeho

okolia. Keďže z dôvodu svojho zdravotného postihnutia potrebuje väčší rozsah asistencie, než jej je dosiaľ neformálne poskytovaný, využila štátom garantovaný systém podpory pre ľudí so zdravotným postihnutím a požiadala o predmetný príspevok. Rozhodnutie UPSVaR a odvolacieho orgánu o nepriznaní tohto príspevku ju podľa jej slov stavia do situácie, že rozsah asistencie nie je zabezpečený, dochádza k jej izolácii a reálne hrozí, že bude musieť požiadať o ústavnú starostlivosť. Sťažovateľka sa domnieva, že táto situácia zakladá porušenie jej základných práv a slobôd, a svoju argumentáciu rozdelila do nasledujúcich častí:

3.1 Po prvé orgány verejnej moci podľa sťažovateľky porušili jej právo na prístup k podporným službám v zmysle dohovoru POZP. Sťažovateľka uvádza, že štát má pozitívny záväzok zaistiť osobám so zdravotným postihnutím prístup k podporným službám vrátane osobnej asistencie podľa čl. 19 dohovoru POZP. Podľa jej mienky toto ustanovenie predpokladá, že štát urobí kroky k tomu, aby osoby so zdravotným postihnutím mohli osobnú asistenciu využívať tak, aby mohli viesť nezávislý život v spoločnosti a aby nedochádzalo k izolácii alebo segregácii. Sťažovateľka sa obrátila na správny orgán práve z toho dôvodu, že pre jej ťažké zdravotné postihnutie dochádza k jej izolovaniu od prirodzeného prostredia komunity a hrozí ústavná starostlivosť. Podľa názoru sťažovateľky zákon č. 447/2008 Z. z. jej umožňuje požiadať o osobnú asistenciu aj napriek tomu, že je ťažko zdravotne postihnutá, a problém spočíva v reštriktívnej interpretácii konceptu osobnej asistencie zo strany správnych orgánov, resp. všeobecných súdov. Preto došlo podľa jej názoru k porušeniu jej práva na prístup k podporným službám.

3.2 Po druhé orgány verejnej moci podľa sťažovateľky nesprávne posúdili zistený skutkový stav a nekriticky prevzali odborné závery. Podľa názoru sťažovateľky došlo k zásahu do jej práva na spravodlivé konanie tým, že orgány verejnej moci nekriticky prevzali závery posudkových lekárov. Na prvom mieste sťažovateľka namieta, že orgány verejnej moci vychádzali z tvrdení posudkového lekára, ktorý urobil právne závery a tieto následne správny orgán v plnom rozsahu prebral.

3.3 Po tretie – podľa sťažovateľky došlo k jej diskriminácii ako osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Sťažovateľka namieta, že došlo nepriznaním príspevku na osobnú

asistenciu k rozdielnemu zaobchádzaniu, ktoré nie je ani rozumné, ani ospravedlniteľné. Jediným dôvodom, pre ktorý jej nebol priznaný príspevok na osobnú asistenciu, je podľa jej presvedčenia skutočnosť, že má 90 % zdravotné postihnutie a podľa orgánov verejnej moci pre ťažký charakter postihnutia by sa nedosiahol účel asistencie. Sťažovateľka uviedla, že na podporné služby vrátane asistencie má mať s ohľadom na cieľ dohovoru o POZP a čl. 19 dohovoru o POZP právo každý, bez ohľadu na jeho zdravotné postihnutie. Iný výklad by podľa sťažovateľky viedol k tomu, že by sociálny systém rezignoval na podporu pri začleňovaní ľudí s ťažším zdravotným postihnutím do spoločnosti a na ich aktivizáciu. To je podľa vyjadrenia sťažovateľky jednoznačne v rozpore s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky v oblasti ľudských práv.

4 Sťažovateľka navrhla, aby ústavný súd vydal nález, ktorým (i) skonštatuje, že napadnutým rozsudkom krajského súdu a napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu došlo k porušeniu jej základných práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 39 ods. 1 a 2 a čl. 46 ods. 1 ústavy, práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 8 dohovoru, práv podľa čl. 9 a čl. 12 paktu, ako aj k porušeniu čl. 14 dohovoru a čl. 19 dohovoru o POZP, ďalej (ii) zruší napadnutý rozsudok krajského súdu a napadnutý rozsudok najvyššieho súdu a vec vráti na ďalšie konanie, (iii) prizná sťažovateľke finančné zadostučinenie vo výške 5 000 eur a (iv) prizná jej úhradu trov konania.

## II.

5. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa § 25 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ústavný súd

návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde návrhy vo veciach, na ktorých prerokovanie nemá ústavný súd právomoc, návrhy, ktoré nemajú zákonom predpísané náležitosti, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

6. O zjavnej neopodstatnenosti sťažnosti možno hovoriť vtedy, ak namietaným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci nemohlo vôbec dôjsť k porušeniu základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to buď pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom orgánu verejnej moci a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. Za zjavne neopodstatnenú sťažnosť preto možno považovať tú, pri predbežnom prerokovaní ktorej ústavný súd nezistil žiadnu možnosť porušenia označeného práva alebo slobody, realnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie (porov. napr. I. ÚS 105/06, II. ÚS 66/2011, III. ÚS 155/09, IV. ÚS 35/02).

### III.

7. Predmetom sťažnosti je námietka sťažovateľky, podľa ktorej napadnutým rozsudkom krajského súdu a napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu došlo k porušeniu jej ústavných práv, porušeniu dohovoru o POZP, ako aj k jej diskriminácii z dôvodov, že (i) sa jej nedostalo priznania podporných služieb tak, ako to predpokladá dohovor POZP a na tento účel prijatý zákon č. 447/2008 Z. z., (ii) orgány verejnej moci nesprávne posúdili zistený skutkový stav a nekriticky prevzali odborné závery lekárskeho a odborných posudkov a (iii) došlo k nepriznaniu príspevku na osobnú asistenciu z dôvodu miery jej zdravotného postihnutia vo výške 90 % , čo je podľa jej slov v rozpore s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky v oblasti ľudských práv a slobôd. Podľa námietky

sťažovateľky ju rozhodnutia orgánov verejnej moci stavajú do situácie, v ktorej dochádza k jej izolácii, segregácii a reálne hrozí, že bude musieť požiadať o ústavnú starostlivosť.

### **1. K namietanému porušeniu ústavných práv sťažovateľky napadnutým rozsudkom krajského súdu**

8. Z čl. 127 ods. 1 ústavy vyplýva, že systém ústavnej ochrany základných práv a slobôd je rozdelený medzi všeobecné súdy a ústavný súd, pričom ochranu základných práv a slobôd poskytuje v zmysle ústavy primárne všeobecné súdnictvo („ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd“) a ústavný súd až subsidiárne.

8.1 Podľa princípu subsidiarity ústavný súd poskytuje ochranu základným právam a slobodám iba vtedy, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhodujú všeobecné súdy. Ústavný súd sa pri skúmaní podmienok konania o sťažnosti riadi zásadou, že všeobecné súdy sú ústavou povolané chrániť nielen zákonnosť, ale aj ústavnosť. Preto je ochrana základných práv a slobôd poskytovaná ústavným súdom prostredníctvom ústavou a zákonom o ústavnom súde upraveného konania o sťažnosti subsidiárna a nastupuje až vtedy, ak o tejto ochrane nerozhodujú všeobecné súdy (porov. mutatis mutandis II. ÚS 13/01, IV. ÚS 102/09). Ak ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti zistí, že sťažovateľ sa ochrany základných práv alebo slobôd môže domôcť využitím jemu dostupných a účinných prostriedkov nápravy pred iným súdom, musí takúto sťažnosť odmietnuť (porov. I. ÚS 20/02, III. ÚS 152/03).

8.2 Podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde sťažnosť nie je prípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal opravné prostriedky alebo iné právne prostriedky, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv a slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

8.3 Sťažovateľka sťažnosťou napáda o. i. aj rozsudok krajského súdu. Zo sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka využila svoje právo podať proti napadnutému rozsudku krajského súdu odvolanie, o ktorom bol oprávnený a aj povinný rozhodnúť najvyšší súd. Právomoc najvyššieho súdu rozhodnúť o odvolaní sťažovateľky v danom prípade nepripúšťa možnosť ústavného súdu rozhodovať o napadnutom rozsudku krajského súdu, keďže odvolanie

predstavuje účinný opravný prostriedok ochrany práv sťažovateľky vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu. Vzhľadom na túto skutočnosť ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosť v tejto časti odmietol podľa § 25 ods. 2 v spojení s § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde pre neprípustnosť.

## **2. K namietanému porušeniu čl. 19 dohovoru o POZP napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu**

9. Podľa čl. 19 dohovoru o POZP (pre Slovenskú republiku nadobudol dohovor o POZP platnosť 25. júna 2010 a bol vyhlásený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 317/2010 Z. z., pozn.) zmluvné strany uznávajú rovnaké právo všetkých osôb so zdravotným postihnutím žiť v spoločnosti s rovnakými možnosťami voľby na rovnoprávnom základe s ostatnými, prijímú účinné a primerané opatrenia, ktoré umožnia plné využívanie tohto práva osobami so zdravotným postihnutím a ich plné začlenenie a zapojenie do spoločnosti a zabezpečia, aby

a) osoby so zdravotným postihnutím mali možnosť zvoliť si miesto pobytu, ako aj to, kde a s kým budú žiť na rovnakom základe s ostatnými a aby neboli nútené žiť v určitom konkrétnom prostredí;

b) osoby so zdravotným postihnutím mali prístup k celému spektru podporných služieb, či už domácich, alebo pobytových a ďalších komunitných podporných služieb vrátane osobnej asistencie, ktoré sú nevyhnutné pre nezávislý život v spoločnosti a pre začlenenie sa do nej a ktoré zabraňujú izolácii a segregácii v spoločnosti;

c) komunitné služby a zariadenia pre širokú verejnosť boli za rovnakých podmienok prístupné osobám so zdravotným postihnutím a aby zohľadňovali ich potreby.

9.1 Skúmajúc medzinárodné dohovory (špeciálne dohovory prijaté na pôde Organizácie Spojených národov), možno dospieť k záveru, že mnohé z nich upravujú vo svojom texte dve skupiny právnych noriem. Prvú skupinu tvoria právne normy priamo vykonateľné (directly applicable/self-executing) a druhú skupinu tvoria právne normy, ktoré nie sú priamo aplikovateľné a majú charakter všeobecných zásad. S licenciou pre zjednodušenie možno prijať stanovisko, že právne normy medzinárodnej zmluvy sú priamo vykonateľné, ak zaručujú práva a slobody priamo ich adresátom bez potreby ďalšej

transpozície alebo inkorporácie do právneho poriadku zmluvného štátu ďalším normatívnym právnym aktom. Právne normy medzinárodnej zmluvy nie sú priamo vykonateľné, ak tieto priamo alebo implicitne vyžadujú od zmluvného štátu prijatie ďalšej právnej úpravy na úrovni vnútroštátnej legislatívy (v medzinárodných zmluvách najčastejšie uvedené textáciou „zmluvné štáty sa zaväzujú prijať...“ alebo „zmluvné štáty uznávajú a zabezpečia..“ a pod.).

9.2 Otázkou je, ako vnímať dohovor o POZP na účely jeho priamej aplikovateľnosti/neaplikovateľnosti v rámci právneho poriadku Slovenskej republiky. Dôležitým je v tomto ohľade samotný text dohovoru o POZP, konkrétne čl. 4.

9.3 Podľa čl. 4 ods. 1 dohovoru o POZP zmluvné strany sa zaväzujú zabezpečiť a podporovať plné uplatňovanie všetkých ľudských práv a základných slobôd pre všetky osoby so zdravotným postihnutím bez akéhokoľvek diskriminovania na základe zdravotného postihnutia. Na tento účel sa zmluvné strany zaväzujú

a) prijať všetky príslušné legislatívne, správne a iné opatrenia na uplatňovanie práv uznávaných v tomto dohovore;

b) prijať všetky príslušné opatrenia vrátane zákonodarstva na úpravu alebo zrušenie existujúcich zákonov, predpisov, zvykov a praktík, ktoré predstavujú diskrimináciu osôb so zdravotným postihnutím;

c) zohľadniť ochranu a podporu ľudských práv osôb so zdravotným postihnutím v každej politike a v každom programe;

d) zdržať sa akéhokoľvek konania alebo praktík, ktoré sú v rozpore s týmto dohovorom, a zabezpečiť, aby verejné orgány a inštitúcie konali v súlade s týmto dohovorom;

e) prijať všetky primerané opatrenia na odstránenie diskriminácie na základe zdravotného postihnutia zo strany akejkoľvek osoby, organizácie alebo súkromného podniku;

f) uskutočňovať alebo podporovať výskum a vývoj univerzálne navrhovaných tovarov, služieb, zariadení a vybavenia v zmysle definície uvedenej v článku 2 tohto dohovoru, ktoré by vyžadovali minimálne prispôsobenie a najnižšie náklady na uspokojenie špecifických potrieb osôb so zdravotným postihnutím, podporovať ich dostupnosť

a využívanie a presadzovať univerzálny dizajn pri vytváraní noriem a usmernení;

g) uskutočňovať alebo podporovať výskum a vývoj a podporovať dostupnosť a využívanie nových technológií vrátane informačných a komunikačných technológií, pomôcok na mobilitu, zariadení a podporných technológií vhodných pre osoby so zdravotným postihnutím a zároveň uprednostňovať cenovo dostupné technológie;

h) poskytovať osobám so zdravotným postihnutím prístupné informácie o pomôckach na mobilitu, o zariadeniach a podporných technológiách vrátane nových technológií, ako aj o iných formách pomoci, o podporných službách a zariadeniach;

i) podporovať vzdelávanie odborníkov a pracovníkov, ktorí pracujú s osobami so zdravotným postihnutím, v oblasti práv uznaných v tomto dohovore s cieľom zlepšiť poskytovanie pomoci a služieb zaručených týmito právami.

Podľa čl. 4 ods. 2 dohovoru o POZP pokiaľ ide o hospodárske, sociálne a kultúrne práva, každý štát, ktorý je zmluvnou stranou tohto dohovoru, sa zaväzuje prijať opatrenia v maximálnom rozsahu svojich prostriedkov a v prípade potreby aj v rámci medzinárodnej spolupráce s cieľom postupne dosiahnuť plnú realizáciu týchto práv bez toho, aby to malo vplyv na záväzky obsiahnuté v tomto dohovore, ktoré sú v súlade s medzinárodným právom bezprostredne uplatniteľné.

Podľa čl. 4 ods. 3 dohovoru o POZP pri vytváraní a uplatňovaní zákonodarstva a politiky zameraných na vykonávanie tohto dohovoru a pri rozhodovaní o otázkach týkajúcich sa osôb so zdravotným postihnutím štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto dohovoru, budú dôkladne konzultovať s osobami so zdravotným postihnutím vrátane detí so zdravotným postihnutím a budú s nimi aktívne spolupracovať prostredníctvom ich reprezentatívnych organizácií.

Podľa čl. 4 ods. 4 dohovoru o POZP nič v tomto dohovore nemá vplyv na nijaké ustanovenia, ktoré väčšmi prispievajú k uplatňovaniu práv osôb so zdravotným postihnutím a ktoré môžu byť obsiahnuté v práve štátu, ktorý je zmluvnou stranou tohto dohovoru, alebo v medzinárodnom práve platnom pre daný štát. V nijakom štáte, ktorý je zmluvnou stranou tohto dohovoru, nemožno obmedzovať alebo porušovať nijaké z ľudských práv a základných slobôd uznaných alebo existujúcich v tomto štáte na základe zákona, dohovorov, predpisov alebo zvykov pod zámienkou, že tento dohovor neuznáva takéto práva alebo slobody, alebo ich uznáva v menšom rozsahu.

9.4 Citované právne normy čl. 4 dohovoru o POZP evokujú záver o priamej neaplikovateľnosti ani jedného z článkov dohovoru o POZP. Ustanovenia čl. 4 ods. 1 a 3 dohovoru o POZP jednoznačne odkazujú na potrebu prijať legislatívu na účely vykonania tohto dohovoru. Ďalej samotný čl. 4 ods. 2 dohovoru o POZP výslovne upravuje, že priamo uplatniteľné sú podľa dohovoru o POZP záväzky štátu vyplývajúce z tohto dohovoru, a nie subjektívne práva jednotlivcov (porov. aj originálne znenie v ang. jazyku: „*obligations contained in the present Convention that are immediately applicable*“). Tento náhľad na dohovor o POZP potvrdzuje aj právna doktrína, podľa ktorej „*ako aj iné dohovory Organizácie Spojených národov, aj dohovor o POZP je určený pre vytvorenie záväzkov vlád zmluvných štátov na podporu a presadzovanie individuálnych práv. Taktiež, ako iné dohovory, dohovor o POZP nie je priamo aplikovateľný; stáva sa zdrojom individuálnych práv iba ak, a keď, je inkorporovaný do vlastného právneho poriadku zmluvného štátu*“ (pozri Kanter, Arlene S. *The Development of Disability Rights under International Law. From Charity to Human Rights*. Abingdon, New York: Routledge, 2015, s. 45).

9.5 Na druhej strane ústavný súd si je vedomý nálezu prvého senátu ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 313/2012 z 28. novembra 2012, ktorým rozhodol o porušení čl. 12 dohovoru o POZP vo veci sťažnosti fyzickej osoby. Ústavný súd však k dôvodu priamej aplikácie čl. 12 dohovoru o POZP v konaní pred ústavným súdom a k jeho interpretácii neuviedol žiaden právny názor a porušenie čl. 12 dohovoru o POZP v prerokúvanej veci odôvodnil takto: «*Pokiaľ teda krajský súd potvrdil prvostupňový rozsudok, ktorým bol sťažovateľ zbavený spôsobilosti na právne úkony bez náležitého odôvodnenia, prečo nepristúpil k vykonaniu aj ďalších dôkazov (pozri najmä body 35 a 36), z akých dôvodov nezobral na zreteľ tvrdenia strany sťažovateľa, že (minimálne) čiastočnou spôsobilosťou na právne úkony disponuje, ako aj okolnosti, či rozhodujúci dôkaz (znalecký posudok) bol aktuálny v čase jeho rozhodovania, postupoval nedôsledne a svojvoľne, a tým porušil právo sťažovateľa na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 6 ods. 1 dohovoru). V dôsledku tohto porušenia porušil tiež ostatné súvisiace - sťažovateľom označené - práva (čl. 14, čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2 ústavy, čl. 8 a čl. 14 dohovoru a čl. 12 dohovoru OSN), ktorých „hmotnoprávny“ význam je potrebné v okolnostiach danej veci vnímať aj cez prizmu uvedeného v bodoch 32 až 36.*» Z uvedeného vyplýva, že prvý senát neuviedol

právny názor ani jeho odôvodnenie týkajúce sa priamej aplikovateľnosti či už dohovoru o POZP ako celku, alebo jeho jednotlivých článkov. Otázka priamej aplikovateľnosti či neaplikovateľnosti dohovoru o POZP ako celku nie je teda v judikatúre ústavného súdu vymedzená, prvý senát ústavného súdu však priamo aplikoval čl. 12 dohovoru o POZP, aj keď bez odôvodnenia tohto kroku alebo prezentovania určitého právneho názoru odôvodňujúceho tento prístup (tzn. dogmatiku k priamej aplikovateľnosti) k čl. 12 dohovoru o POZP.

9.6 Ústavný súd v prerokúvanej veci sťažovateľky síce naznačil možný prístup k dohovoru o POZP ako celku, avšak nateraz nie je potrebné sa zaoberať dohovorom o POZP ako celkom alebo sa vymedzovať voči prvému senátu v otázke priamej aplikovateľnosti čl. 12 dohovoru o POZP v konaní pred ústavným súdom (keďže čl. 12 dohovoru o POZP nie je sťažovateľkou v prerokúvanej veci namietaný), ale je potrebné sa zamerať na čl. 19 dohovoru o POZP, porušenie ktorého sťažovateľka namietala, a jeho priamu aplikovateľnosť v konaní pred ústavným súdom. Pri podrobnejšom pohľade na samotný čl. 19 dohovoru o POZP a obsah jeho právnych noriem („zmluvné strany uznávajú...“, „prijmú účinné a primerané opatrenia, ktoré umožnia...“, „zabezpečia aby...“) je zrejmé, že čl. 19 dohovoru o POZP neobsahuje priamo vykonateľné subjektívne právo jednotlivca, ktorého ochrany by sa mohol jednotlivec bez ďalšieho domáhať v konaní pred vnútroštátnymi orgánmi verejnej moci.

9.7 Na základe už popísaných záverov ústavný súd odmietol sťažnosť v časti namietajúcej porušenie čl. 19 dohovoru o POZP napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú, pretože tieto namietané referenčné právne normy dohovoru o POZP neobsahujú priamo aplikovateľné subjektívne práva sťažovateľky, ale sú pozitívnymi záväzkami štátu, resp. zásadami, ktoré je zmluvný štát povinný inkorporovať do svojho právneho poriadku a orgány aplikácie práva sú povinné tieto zásady zohľadňovať pri aplikácii príslušných vnútroštátnych normatívnych právnych aktov.

### **3. K namietanému porušeniu práv podľa čl. 9 a čl. 12 paktu napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu**

10. Podľa čl. 9 paktu štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého na sociálne zabezpečenie, zahŕňajúc do toho právo na sociálne poistenie.

Podľa čl. 12 ods. 1 paktu štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého na dosiahnutie najvyššej dosažiteľnej úrovne fyzického a duševného zdravia.

Podľa čl. 12 ods. 2 paktu štáty, zmluvné strany paktu, urobia opatrenia na dosiahnutie plného uskutočnenia tohto práva, ktoré budú zahŕňať:

a) opatrenia na zníženie počtu potratov a dojčenskej úmrtnosti a opatrenia pre zdravý vývoj dieťaťa;

b) zlepšenie všetkých stránok vonkajších životných podmienok a priemyselnej hygieny;

c) prevenciu, liečenie a kontrolu epidemických, miestnych chorôb, chorôb z povolania a iných chorôb;

d) vytvorenie podmienok, ktoré by každému zabezpečili lekársku pomoc a starostlivosť v prípade choroby.

10.1 Ústavný súd na úvod k tejto časti rovnako ako vo veci sp. zn. II. ÚS 242/2015 pripomína, že, poukazujúc na formuláciu a textáciu jednotlivých ustanovení paktu, neušli jeho pozornosti odborné výstupy právnej doktríny, ako aj judikatúry týkajúcej sa otázky priamej aplikovateľnosti alebo neaplikovateľnosti jednotlivých ustanovení paktu.

10.2 Podľa právnej doktríny *„pakt nepopiera možnosť, že práva, ktoré obsahuje, môžu byť považované za priamo vykonateľné v rámci systémov, kde je takáto možnosť poskytovaná. Skutočne, v rámci prípravy paktu, pokusy o zahrnutie špecifického ustanovenia do paktu, podľa ktorého účinky paktu sa budú považovať za priamo nevykonateľné, boli striktne odmietnuté. Vo väčšine štátov, určenie, či konkrétne ustanovenie medzinárodnej zmluvy je alebo nie je priamo vykonateľné, bude záležať na posúdení súdov, nie exekutívy alebo legislatívy. ... Je obzvlášť dôležité vyhnúť sa akémukoľvek apriórnemu predpokladaniu, že právne normy paktu majú byť považované za priamo nevykonateľné. V skutočnosti, mnohé z nich sú formulované v termínoch, ktoré sú*

*prinajmenšom tak jasné a špecifikované, ako iné medzinárodné zmluvy o ľudských právach, ustanovenia ktorých sú pravidelne považované súdmi za priamo vykonateľné“* [pozri UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 9: The domestic application of the Covenant, 3 December 1998, E/C.12/1998/24, bod 11; pre akcentovanie týchto záverov porov. napr. Sepúlveda Carmona, M. The Nature of the Obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. Intersentia, 2003. p. 344]. Jedným dychom právna doktrína dopĺňa, že aj keď textácia právnych noriem paktu navodzuje zdanie o priamej neaplikovateľnosti paktu, je potrebné ustáliť, že minimálne v čl. 3, čl. 7 písm. a) bode I, čl. 8, čl. 10 ods. 3, čl. 13 ods. 2 písm. a), ods. 3 a 4 a čl. 15 ods. 3 paktu je bez ďalšieho potrebné indikovať priamo aplikovateľné práva adresátov týchto noriem, a aj obhajovanie záverov o priamej neaplikovateľnosti týchto a ostatných článkov paktu sa javí ako ťažko udržateľné [porov. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant), 14. 12. 1990, E/1991/23, bod 5; pre akcentovanie týchto záverov porov. napr. Künzli, J. – Kälin, W. The Law of International Human Rights Protection. New York: Oxford University Press, 2009. p. 117].

10.3 Pre korektnosť je však nutné poukázať aj na judikatúru, podľa ktorej ustanovenia paktu nie sú priamo aplikovateľné, keďže majú len programový charakter a sú pokynom pre zákonodarcu, aby prijal vhodné legislatívne opatrenia na plnú realizáciu ustanovení paktu v aplikačnej praxi [porov. rozhodnutie Spolkového najvyššieho súdu Švajčiarska (Bundesgericht) vo veci A. und B. v. Regierungsrat des Kantons Zürich z 22. 9. 2000 publikované pod BGE 126 I 240, bod 2c; obdobne v rozhodnutí Spolkového najvyššieho súdu Švajčiarska vo veci S. H. v. Eidgenössisches Justiz-und Polizeidepartement z 9. 7. 1997 publikovanom pod BGE 123 II 472, bod 4d, ale aj rozhodnutí Spolkového najvyššieho súdu Švajčiarska vo veci S. E. M. v. Kantonale Steuerverwaltung St. Gallen und Verwaltungsgericht St. Gallen z 24. 5. 1996 publikovanom pod BGE 122 I 101, bod 2a; všetky dostupné na <http://www.bger.ch>].

10.4 Ústavný súd počas svojej existencie zatiaľ nerozhodol ani v jednom prípade o porušení niektorého z práv vyplývajúcich z právnych noriem (článkov) paktu v konaní o sťažnostiach fyzických osôb a právnických osôb podľa čl. 127 ústavy.

10.5 Ústavný súd nevidí priestor na pôdoryse prerokovávanej sťažnosti dogmaticky rozvíjať myšlienky k akceptovaniu jednej alebo druhej alternatívy prístupu k priamej aplikovateľnosti či neaplikovateľnosti paktu (na rozdiel od čl. 19 dohovoru o POZP, keďže v jeho prípade niet sporu o jeho priamej neaplikovateľnosti, kde potom už nebolo ani možné skúmať, či skutkový stav sťažovateľkinej veci spadá do rozsahu čl. 19 dohovoru o POZP), keďže skutkový stav popísaný sťažovateľkou v sťažnosti beztak nespadá do rozsahu čl. 9 alebo čl. 12 paktu. Vec sťažovateľky sa týka poskytovania sociálnej pomoci zo strany štátu osobám s ťažkým zdravotným postihnutím. Ustanovenie čl. 9 paktu však reglementuje problematiku sociálneho zabezpečenia (napr. zabezpečenie v starobe, pri chorobe, strate zamestnania a pod.) a s tým spojeného sociálneho poistenia. Ustanovenie čl. 12 (ktorého ods. 1 a 2 sú previazané) smerujú do problematiky ochrany zdravia jednotlivcov. Na tom nič nemení ani znenie čl. 12 ods. 2 písm. d) paktu, keďže ten upravuje lekársku pomoc a starostlivosť, a nie sociálnu pomoc (ktorej súčasťou je podľa zákona č. 447/2008 Z. z. príspevok na osobnú asistenciu).

10.6 Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu a čl. 9 a čl. 12 paktu neexistuje taká príčinná súvislosť, ktorá by zakladala možnosť vysloviť (v prípade uznania priamej aplikovateľnosti paktu, ku ktorej sa ústavný súd nateraz nevyjadril) porušenie týchto práv po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie, v dôsledku čoho ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti sťažovateľky aj v tejto časti túto odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

#### **4. K namietanému porušeniu práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 39 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 8 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu**

11. Podľa čl. 16 ods. 1 ústavy nedotknuteľnosť osoby a jej súkromia je zaručená. Obmedzená môže byť len v prípadoch ustanovených zákonom.

Podľa čl. 19 ods. 2 ústavy každý má právo na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života.

Podľa čl. 39 ods. 1 ústavy občania majú právo na primerané hmotné zabezpečenie

v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, ako aj pri strate živila.

Podľa čl. 39 ods. 2 ústavy každý, kto je v hmotnej núdzi, má právo na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok.

Podľa čl. 8 ods. 1 dohovoru každý má právo na rešpektovanie svojho súkromného a rodinného života, obydlia a korešpondencie.

11.1 Ako prvé k tejto časti odôvodnenia ústavný súd artikuluje, že vníma ťaživú životnú situáciu sťažovateľky. Problematika zdravotného postihnutia a prístup k osobám trpiacim zdravotným postihnutím sa v ére moderných štátov (predovšetkým v 20. storočí) posunuli z roviny medicínskej a charitatívnej do ríše práva, najmä prostredníctvom prijatia viacerých medzinárodných dohovorov reglementujúcich problematiku pozitívnych záväzkov štátu voči osobám so zdravotným postihnutím a práv osôb so zdravotným postihnutím.

11.2 Pokiaľ ide o vzťah osoby so zdravotným postihnutím so štátom, resp. prístup štátu k osobám so zdravotným postihnutím s ohľadom na ich zdravotné postihnutie, ústava osobám so zdravotným postihnutím garantuje v rámci hospodárskych, sociálnych a kultúrnych práv právo na zvýšenú ochranu zdravia pri práci a osobitné zdravotné pracovné podmienky (čl. 38 ods. 1 ústavy), ako aj právo na osobitnú ochranu v pracovných vzťahoch a na pomoc pri príprave na povolanie (čl. 38 ods. 2 ústavy). Ostatné sociálne práva sú osobám so zdravotným postihnutím garantované ústavou v rovnakej miere ako ostatným osobám bez zdravotného postihnutia (napr. právo na ochranu zdravia, právo na primerané hmotné zabezpečenie pri nespôsobilosti na prácu, právo na nevyhnutnú pomoc v hmotnej núdzi a pod.), teda bez ohľadu na ich zdravotné postihnutie. Dôležitým aspektom pri možnosti domáhať sa sociálnych práv je však čl. 51 ods. 1 ústavy, podľa ktorého domáhať sa práv uvedených v čl. 35, čl. 36, čl. 37 ods. 4, čl. 38 až čl. 42 a čl. 44 až čl. 46 ústavy sa možno len v medziach zákonov, ktoré tieto ustanovenia vykonávajú.

11.3 Čo sa týka príspevku na osobnú asistenciu v zmysle zákona č. 447/2008 Z. z. poskytovaného osobám na kompenzáciu ich ťažkého zdravotného postihnutia, jeho poskytovanie (resp. potreba jeho úpravy) nie je kryté žiadnym ústavou garantovaným

základným právom alebo právom v zmysle dohovoru.

11.4 Prijatie zákona č. 447/2008 Z. z. a poskytovanie príspevku na osobnú asistenciu v zmysle tohto zákona je prejavom solidarity štátu s osobami s ťažkým zdravotným postihnutím, ako aj naplnením pozitívneho záväzku štátu v zmysle dohovoru o POZP týkajúceho sa zlepšenia kvality života osôb so zdravotným postihnutím, avšak nejde o zákon, ktorý by priamo alebo konkludentne (napr. z dôvodu povahy či účelu tohto príspevku) vykonával niektoré sociálne právo garantované ústavou. Charakter príspevku a účel jeho poskytovania vychádza z princípu solidarity a zo záujmu na zachovaní štandardu alebo zlepšení kvality socializácie alebo osobnej aktivizácie osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Príspevok na osobnú asistenciu preto nemožno stotožniť s dávkou sociálneho poistenia (na ktoré pamätá čl. 39 ods. 1 ústavy), s dávkou pomoci v hmotnej núdzi (na ktorú pamätá čl. 39 ods. 2 ústavy), rovnako nie je poskytovaný v rámci zdravotnej starostlivosti alebo na účel ochrany zdravia (porov. čl. 40 ústavy). Nemožno taktiež pri príspevku na osobnú asistenciu bez ďalšieho hovoriť o práve na pomoc pri príprave na povolanie (v zmysle čl. 38 ods. 2 ústavy), keďže esencia ústavného práva na pomoc pri príprave na povolanie zahŕňa pomoc (a to v rôznych formách) výlučne v samotnom vzdelávacom procese a obdobnej príprave na povolanie. Svojím charakterom by však príspevok na osobnú asistenciu (tým, že slúži aj na prepravu a premiestňovanie pri vzdelávacích aktivitách – porov. bod 20 prílohy č. 4 zákona č. 447/2008 Z. z.) mohol spadať pod ústavný rozsah (teda nad rámec samotnej esencie práva, avšak stále v ústavou predpokladanom rozsahu práva) práva na pomoc pri príprave na povolanie (ktorého sa však možno v zmysle čl. 51 ods. 1 ústavy domáhať len v medziach zákona), a teda by sa mohla a tento účel akcentovať právna úprava príspevku na osobnú asistenciu v zmysle zákona č. 447/2008 Z. z. ako právna norma zákonného charakteru vykonávajúca ústavné právo na pomoc pri príprave na povolanie podľa čl. 38 ods. 2 ústavy. Sťažovateľka však porušenie čl. 38 ods. 2 ústavy nenamietala.

11.5 Nemožno hovoriť v tomto smere ani o práve na súkromie alebo práve na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života. Charakter príspevku na osobnú asistenciu a účel jeho poskytovania sa primárne netýka *stricto sensu* súkromného a rodinného života, resp. skutočnosť, že nepriznanie príspevku na osobnú

asistenciu sa môže sekundárne a nepriamo dotýkať kvality súkromného alebo rodinného života, neznamená, že prípadné dopady nepriznania príspevku na osobnú asistenciu na kvalitu súkromného alebo rodinného života znamenajú porušenie ústavného práva na súkromie podľa čl. 16 ods. 1 ústavy a čl. 8 dohovoru alebo práva na ochranu pred neoprávneným zásahom do súkromného a rodinného života v zmysle čl. 19 ods. 2 ústavy. Pod tieto ústavné práva v zásade nespadá garancia určitých zákonných finančných benefitov vychádzajúcich z princípu solidarity poskytovaných zo strany štátu na zachovanie štandardu alebo zlepšenie kvality socializácie alebo osobnej aktivizácie jednotlivca (k čomu slúži príspevok na osobnú asistenciu). Inak povedané, z ústavnej garancie práva na súkromie (čl. 16 ods. 1 ústavy a čl. 8 dohovoru) a práva na ochranu pred neoprávneným zasahovaním do súkromného a rodinného života (čl. 19 ods. 2 ústavy) nemožno vyvodiť príkaz zákonodarcovi (štátu) byť solidárny a obligatórne poskytovať jednotlivcom finančné príspevky, ktorých účelom je zlepšenie kvality socializácie alebo osobnej aktivizácie jednotlivca z dôvodu, že nepodporovanie socializácie a osobnej aktivizácie jednotlivca štátom v podobe finančných príspevkov by mohlo mať sekundárne vplyv na kvalitu súkromného a rodinného života.

11.6 Samozrejme, zdravotné postihnutie je taktiež záležitosťou telesnej a duševnej integrity človeka, osobnosti človeka. Vo sfére poskytovania finančných príspevkov od štátu osobám so zdravotným postihnutím by bolo možné uvažovať o porušení osobnostných práv osoby so zdravotným postihnutím v prípade, ak by finančné príspevky, na ktoré má táto osoba nárok v zmysle zákonov vykonávajúcich napr. sociálne právo zakotvené v ústave (napr. čl. 38 alebo čl. 39 ústavy), neboli tejto osobe arbitrárne priznané alebo by boli na základe zákonom poskytnutej možnosti voľnej úvahy orgánu verejnej moci rozhodujúcej o výške priznaného finančného príspevku priznané v takej výške, ktorá by v podstate popierala zmysel a účel jeho poskytovania, a zároveň by v dôsledku jeho arbitrárneho neposkytnutia alebo poskytnutia v nepatrnej výške bola táto osoba so zdravotným postihnutím vzhľadom na jej telesný a duševný stav a jej odkázanosť na pomoc tretích osôb vystavená takým ťažkostiam, ktoré by znižovali dôstojnosť tejto osoby alebo by ju vystavili ponižujúcemu stavu. Mohli by sme preto uvažovať o porušení čl. 19 ods. 1 ústavy (t. j. dôstojnosti človeka), príp. čl. 3 dohovoru (t. j. zákazu ponižujúceho zaobchádzania).

11.7 V sťažovateľkinom prípade však nejde o príklad spomínaný v predchádzajúcom bode, keďže (i) prijatie zákona č. 447/2008 Z. z. a poskytovanie príspevku na osobnú asistenciu v zmysle tohto zákona nevykonáva sťažovateľkou označené práva garantované ústavou, (ii) sťažovateľka nenamietala a ani nepreukázala, že by nepoberala žiaden finančný príspevok v zmysle zákonov vykonávajúcich napr. čl. 38 alebo čl. 39 ústavy [napr. dávky sociálneho poistenia (napr. invalidný dôchodok alebo starobný dôchodok), dávky v rámci systému pomoci v hmotnej núdzi a pod.], a (iii) ani nenamietala porušenie čl. 19 ods. 1 ústavy (namietala čl. 19 ods. 2 ústavy) alebo čl. 3 dohovoru (namietala iba čl. 8 dohovoru).

11.8 Na základe prezentovaných dôvodov ústavný súd odmietol sťažnosť v tejto časti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti, keďže ani po prijatí sťažnosti v tejto časti by nebolo možné dospieť k záveru o porušení označených ústavných práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 39 ods. 1 a ods. 2 ústavy a čl. 8 dohovoru.

## **5. K namietanému porušeniu práv podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu**

12. Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený.

12.1 Sťažovateľka namieta porušenie svojich práv podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru z dôvodu, že orgány verejnej moci podľa nej nesprávne posúdili zistený skutkový stav a nekriticky prevzali odborné závery. Podľa názoru sťažovateľky došlo k zásahu do jej práva na spravodlivé konanie tým, že orgány verejnej moci nekriticky prevzali závery posudkových lekárov.

12.2 Podľa stálej judikatúry ústavného súdu je účelom práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 1 ústavy), ako aj práva na spravodlivé súdne konanie (čl. 6 ods. 1 dohovoru) zaručiť každému prístup k súdu, čomu zodpovedá povinnosť všeobecného súdu vo veci konať a rozhodnúť (II. ÚS 88/01). Súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníka konania, je však povinný na zákonom predpokladané a umožnené procesné úkony účastníka primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom reagovať v súlade s platným procesným právom (porov. v tomto zmysle IV. ÚS 252/04, IV. ÚS 329/04, IV. ÚS 340/04, III. ÚS 32/07), najmä s ustanovením § 157 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, v ktorom sú upravené náležitosti odôvodnenia rozsudku.

12.3 Súčasťou procesných záruk spravodlivého rozhodnutia, resp. minimálnych garancií procesnej povahy je, ako už bolo uvedené, taktiež právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany a z ktorého musí byť bez ohľadu na to, či sa odvolací (prípadne dovolací) súd stotožní a inkorporuje odôvodnenie rozhodnutí inštančne nižších súdov, zrejme, že sa zaoberal a vyjadril k esenciálnym otázkam vzťahujúcim sa na ním prejednávanú vec a neuspokojil sa bez ďalšieho so závermi inštančne nižších súdov [porov. napr. Helle v. Fínsko, č. 20772/92, rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) z 19. 12. 1997, bod 60; Rajkovič v. Chorvátsko, č. 50943/99, rozhodnutie ESLP o prijateľnosti z 3. 5. 2001, bod 2].

12.4 Na tomto mieste ústavný súd poukazuje na čl. 46 ods. 2 ústavy. K porušeniu čl. 46 ods. 2 ústavy ústavný súd konštatuje, že táto ústavná norma upravuje primárne právo toho, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa pri zákonom (najmä Občianskym súdnym poriadkom) splnených podmienok na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Výklad ustanovení Občianskeho súdneho poriadku zo strany súdu pri rozhodovaní o splnení podmienok na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy musí rešpektovať ústavné garancie práva na súdnu ochranu. Pri samotnom prieskume rozhodnutia orgánu verejnej správy správnym súdom sa uplatňujú princípy vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy (porov. napr. IV. ÚS 102/08). Z tohto dôvodu aj keď v sťažovateľkinej veci išlo o preskúmanie

zákonnosti rozhodnutia správnych orgánov správnym súdom a sťažovateľka nenamieta porušenie čl. 46 ods. 2 ústavy, ústavný súd nevyžadoval na účely predbežného prerokovania sťažnosti od sťažovateľky, aby súčasne s čl. 46 ods. 1 ústavy namietala porušenie aj čl. 46 ods. 2 ústavy, ale prerokoval jej sťažnosť vo svetle princípov vyplývajúcich z čl. 46 ods. 1 ústavy, ktorý sa na sťažovateľkinu vec bezpochyby vzťahuje a ktorého porušenie jasne namietala.

12.5 Čo sa týka čl. 6 dohovoru, ústavný súd dopĺňa, že aplikácia čl. 6 ods. 1 dohovoru na konanie pred najvyšším súdom v rámci správneho súdnictva v zmysle judikatúry ESĽP je daná splnením podmienky, v zmysle ktorej sa čl. 6 ods. 1 dohovoru vzťahuje aj na konania pred odvolacím alebo kasačným súdom, resp. aj na veci patriace podľa vnútorného právneho poriadku zmluvného štátu do oblasti správneho práva, pokiaľ výsledok tohto súdneho konania mal vplyv na práva a povinnosti súkromnej povahy, a to bez ohľadu na to, či sú tieto práva zároveň chránené dohovorom alebo idú nad rámec dohovoru (porov. *Uzukauskas v. Litva*, č. 16965/04, rozsudok ESĽP zo 6. 7. 2010, body 32 - 39; *Ringeisen v. Rakúsko*, č. 2614/65, rozsudok ESĽP zo 16. 7. 1971, bod 94).

12.6 Ústavný súd pripomína, že predmetom konania pred všeobecnými súdmi bolo preskúmanie zákonosti rozhodnutia správneho orgánu týkajúce sa nepriznania finančného príspevku na osobnú asistenciu, teda otázka majetkovej povahy v oblasti sociálnej pomoci. Je potrebné preto pre účely aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru na vec sťažovateľky ustáliť, či ide o rozhodovanie o právach súkromnej povahy (bez ohľadu na to, že vec skutkovo nespadá, ako už ústavný súd preukázal, pod rozsah sťažovateľkou označených ústavných práv, ktorých porušenie namieta).

12.7 V sporoch týkajúcich sa finančných príspevkov v oblasti sociálnej oblasti v širšom ponímaní (t. j. týkajúcich sa sociálneho poistenia, zdravotného poistenia, dávok pomoci v hmotnej núdzi, príspevkov v rámci systému sociálnej pomoci alebo kompenzácií zdravotného postihnutia a pod.) ESĽP vyvinul test rozlíšenia súkromnoprávnej a verejnoprávnej povahy takéhoto sporu, na základe výstupov z ktorého možno vzhľadom na konkrétne okolnosti prípadu konštatovať, že sa spor týka práv a povinností súkromnej povahy, a konštatovať tak aplikovateľnosť čl. 6 ods. 1 dohovoru (porov. *Feldbrugge v.*

Holandsko, č. 8562/79, plenárny rozsudok ESLP z 29. 5. 1986, body 28 - 40; Schouten and Meldrum v. Holandsko, č. 19005/91, 19006/91, rozsudok ESLP z 9. 12. 1994, body 49 - 60).

12.8 Ústavný súd bez ohľadu na potenciálne závery, ktoré by mohli vyplývať v prípade aplikácie testu rozlíšenia súkromnoprávnej a verejnoprávnej povahy sporu v sťažovateľkinej veci, rozhodol, že v prerokovávanej veci sťažovateľky bude vykladať a aplikovať čl. 6 ods. 1 dohovoru autonómne (príp. extenzívnejšie než ESLP), a z toho dôvodu uzatvára, že čl. 6 ods. 1 dohovoru je aplikovateľný na konanie pred najvyšším súdom v sťažovateľkinej veci. Na tomto základe ústavný súd pri predbežnom prerokovaní sťažnosti posudzoval túto prizmu možného porušenia nielen čl. 46 ods. 1 ústavy, ale aj čl. 6 ods. 1 dohovoru.

12.9 K formálnej stránke postupu a vydaniu napadnutého rozsudku najvyššieho súdu ústavný súd uvádza, že najvyšší súd postupoval podľa procesnoprávnych predpisov vzťahujúcich sa na rozhodovanie o odvolaní (t. j. podľa príslušných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku), aplikoval na vec sa vzťahujúce právne normy, napadnutý rozsudok bol vydaný vo forme predpokladanej zákonom a obsahuje zákonom predpísané náležitosti.

12.10 K materiálnej stránke napadnutého rozsudku najvyššieho súdu ústavný súd konštatuje, že pri predbežnom prerokovaní sťažnosti nezistil v skutkových a právnych záveroch napadnutého rozsudku najvyššieho súdu nič ústavne nekonformné, čo by nasvedčovalo ich arbitrárnosti alebo ústavnej neakceptovateľnosti. Najvyšší súd sa pri odôvodňovaní svojich právnych záverov zaoberal odbornými lekáorskými stanoviskami, lekáorskými posudkami, ako aj posudkami UPSVaR, vyvodil zo skutkového a právneho stavu a poskytnutých premís odôvodňujúce závery, prečo vzhľadom na ťažký charakter postihnutia sťažovateľky by príspevok na asistenciu nesplnil účel asistencie (t. j. z dôvodu, že jej ťažké zdravotné postihnutie bráni v naplnení účelu osobnej asistencie), pričom tieto závery nemožno z pohľadu ústavného súdu považovať za zjavne nelogické, arbitrárne či neodôvodnené alebo vzhľadom na princípy práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie ústavne neudržateľné.

12.11 Nemožno súhlasiť so sťažovateľkou, že najvyšší súd prebral nekriticky závery správnych orgánov alebo posudkových lekárov. Najvyšší súd sa zaoberal otázkou výpovednej hodnoty odborných posudkov aj prístupom správnych orgánov k obsahu týchto posudkov, pričom uviedol: „Nemožno mu preto vytýkať, ak pri rozhodovaní vychádzal z odborných záverov lekárov. Tieto závery neobsahovali právne hodnotenie, ako to tvrdí vo svojich vyjadreniach žalobkyňa. Porovnanie a vysvetlenie rozsahu zachovanej schopnosti sebaobsluhy žalobkyne, či posúdenie ako žalobkyňa môže komunikovať s okolím a byť zaradená do spoločnosti a rozsah jej socializácie sú otázkami skutkovými, ktoré až následne hodnotil žalovaný pri posudzovaní, či poskytnutím tohto príspevku bude dosiahnutý účel, na ktorý má príspevok slúžiť a pri rozhodovaní o poskytnutí príspevku na osobnú asistenciu. Žalobkyňa v konaní nepredložila dôkazy, podľa ktorých by uvedené posudky nezodpovedali obsahu spisov, alebo zásadám logického myslenia. Posúdenie úvahy správneho orgánu, o splnení účelu na ktorý sa poskytuje peňažný príspevok na osobnú asistenciu je preto vo výlučnej pôsobnosti správneho orgánu a súd do tejto voľnej úvahy zasahovať nemôže, lebo uvedená správna úvaha zodpovedá obsahu spisov a neprieči sa zásadám logického myslenia.“ Tieto závery sú podľa ústavného súdu postačujúce na to, aby bolo možné konštatovať ich ústavnú súladnosť s princípmi práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie.

12.12 Nad rámec uvedeného ústavný súd pripomína povahu a špecifiká správneho súdnictva podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, ktorého úlohou nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených v návrhu rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy (porov. IV. ÚS 127/2012).

12.13 A preto závery najvyššieho súdu a ich odôvodnenie nie je možné hodnotiť ako arbitrárne a je nutné ich považovať za výraz autonómneho súdneho rozhodovania,

do ktorého ústavný súd nie je oprávnený v tomto prípade zasahovať. Z týchto dôvodov ústavný súd odmietol sťažnosť v časti namietajúcej porušenie čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

## **6. K namietanému porušeniu čl. 14 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu**

13. Sťažovateľka namietala taktiež porušenie zákazu diskriminácie upraveného v čl. 14 dohovoru.

13.1 Ustanovenie čl. 14 dohovoru možno označiť za vstupnú bránu do úpravy ľudských práv a základných slobôd v zmysle dohovoru, ktorý má charakter ústavného princípu, ktorý sú povinné rešpektovať všetky orgány verejnej moci pri výklade a uplatňovaní dohovoru. Toto ustanovenie dohovoru je implicitnou súčasťou rozhodovania ústavného súdu, t. j. aj jeho rozhodovania o sťažnostiach podľa čl. 127 ústavy (porov. *mutatis mutandis* napr. I. ÚS 26/2010, I. ÚS 686/2013, II. ÚS 550/2013, IV. ÚS 214/2011).

13.2 Ustanovenie čl. 14 dohovoru však nemá charakter základného práva a slobody, resp. ľudského práva a základnej slobody, ktorého ochrany by sa bolo možné samostatne domáhať pred ústavným súdom. Jeho aplikácia sa v individuálnych sťažnostiach viaže na porušenie individuálne určeného ústavného práva alebo slobody sťažovateľa, a preto požiadavka na vyslovenie porušenia čl. 14 dohovoru bez vzťahu ku konkrétnemu ústavnému právu alebo slobode sťažovateľa je zjavne neopodstatnená (porov. *mutatis mutandis* I. ÚS 34/96, II. ÚS 85/01, II. ÚS 167/04, z novšej judikatúry I. ÚS 509/2012, III. ÚS 87/2011, IV. ÚS 281/2012).

13.3 Pretože ústavný súd neprijal na ďalšie konanie sťažnosť v častiach namietajúcich porušenie sťažovateľkou označených základných práv podľa čl. 16 ods. 1, čl. 19 ods. 2, čl. 39 ods. 1 a 2 a čl. 46 ods. 1 ústavy, práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 8 dohovoru a práv podľa čl. 9 a čl. 12 paktu, neprichádzalo by do úvahy vyslovenie porušenia čl. 14 dohovoru ani po prijatí sťažnosti v tejto časti na ďalšie konanie. Ústavný súd preto odmietol

sťažnosť aj v tejto časti podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu zjavnej neopodstatnenosti.

13.4 Nad rámec ústavný súd uvádza, že klasický prístup k diskriminácii je založený na komponentoch akcesority (porov. PL. ÚS 14/98, PL. ÚS 4/97, PL. ÚS 18/97, PL. ÚS 4/00, PL. ÚS 21/00, PL. ÚS 10/02, PL. ÚS 15/03, PL. ÚS 38/04) a kvalifikovaného kritéria – zakázaného dôvodu (porov. PL. ÚS 8/04), a teda pohlavie, rasa, farba pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie. V európskej konštitucionalistike sa občas ustupuje z týchto pozícií a súdy ústavného typu preskúmajú aj skutočnosť, či nedošlo k porušeniu rovnosti bez vzťahu ku konkrétnemu základnému právu alebo či nedošlo k porušeniu rovnosti na základe iného než kvalifikovaného kritéria. Súdy tak vlastne skúmajú napadnuté rozhodnutia a postupy v kontexte rýdzeho princípu rovnosti. Napadnutý rozsudok najvyššieho súdu by však prešiel aj takýmto intenzívnym testom rovnosti, pretože nebolo preukázané (a sťažovateľka ani nenamietala), že by správne orgány rozhodujúce o priznaní príspevku na osobnú asistenciu a následne všeobecné súdy rozhodovali vo veci sťažovateľky vzhľadom na sťažovateľkino pohlavie, rasu, farbu pleti, jazyk, náboženstvo, politické alebo iné zmýšľanie, národnostný alebo sociálny pôvod, príslušnosť k národnostnej menšine, majetok, rod alebo iné postavenie (príp. vzhľadom na iné kritérium) odlišne, ako rozhodovali o žiadostiach iných žiadateľoch o príspevok na asistenciu, ktorí boli vzhľadom na ich ťažké zdravotné postihnutie v identickej situácii (t. j. že by títo iní žiadatelia mali rovnaké zdravotné postihnutie, rovnakú mieru zdravotného postihnutia, rovnaké ekonomické zázemie, poberali rovnaké dávky, mali obdobné sociálne zázemie, vo veci by boli vypracované obdobné odborné posudky a pod., a na rozdiel od sťažovateľky im bol priznaný príspevok na osobnú asistenciu).

14. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti ústavný súd rozhodol tak, ako to je uvedené vo výroku tohto uznesenia.

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

V Košiciach 11. novembra 2015