

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Ssk/104/2021
Identifikačné číslo spisu: 7020200904
Dátum vydania rozhodnutia: 23. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:7020200904.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej, členky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a člena senátu Mgr. Michala Novotného (sudca spravodajca) vo veci žalobcu: mal. D., nar. X.. XXXX, X., zastúpeného poručníčkou: Z., F., Q., proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutí z 3. novembra 2020 č. UPS/US1/SSVOPHNSSD1/SOC/2020/12286 LM č. UPS/US1/SSVOPHNSSD1/SOC/2020/12285 LM, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č.k. 5Sa/85/2020-44 z 8. júna 2021, takto

rozhodol:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky mení rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 5 Sa 85/2020-44 z 8. júna 2021 tak, že zrušuje rozhodnutia žalovaného z 3. novembra 2020 č. UPS/US1/SSVOPHNSSD1/SOC/2020/12286 LM (opakovaný príspevok dieťaťu zverenému do náhradnej starostlivosti) a č. UPS/US1/SSVOPHNSSD1/SOC/2020/12285 LM (jednorazový príspevok pri zverení do náhradnej starostlivosti) a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi nepriznáva nárok na náhradu trov konania.

Odôvodnenie

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že maloletý žalobca je dieťaťom matky M., ktorá bola až do decembra 2021 sama maloletá, a plnoletého otca N., ktorého spôsobilosť na právne úkony je obmedzená. Matka o maloletého žalobcu nejavila záujem a ponechala ho v starostlivosti otcovej matky (t. j. starej matky žalobcu). Preto Okresný súd Rožňava rozsudkom z 23. júna 2020 ustanovil starú matku za poručníčku maloletého žalobcu a vyslovil, že je oprávnená a povinná zabezpečovať osobnú starostlivosť oňho v rovnakom rozsahu, v akom ju zabezpečujú rodičia; okrem toho ju oprávnil a zaviazal zastupovať ho a spravovať jeho majetok. V odôvodnení rozsudku zdôraznil, že takto ustanovená poručníčka má podľa § 56 ods. 2 Zákona o rodine č. 36/2005 Z. z. aj nárok na príspevky pri náhradnej starostlivosti.

2. Žalobca zastúpený poručníčkou 25. augusta 2020 požiadal Úrad práce sociálnych vecí a rodiny Rožňava o jednorazový príspevok dieťaťu pri zverení do náhradnej starostlivosti, ako aj o opakovaný príspevok dieťaťu zverenému do náhradnej starostlivosti podľa zákona č. 627/2005 Z. z. o príspevkoch na podporu náhradnej starostlivosti o dieťa. Úrad práce jeho žiadostiam nevyhovel v podstate z dôvodu, že podmienkou priznania týchto príspevkov je existencia náhradnej starostlivosti. Za tú sa podľa § 1 ods. 2 písm. c) cit. zák. síce považuje aj poručníctvo, ak sa poručník osobne stará o dieťa; to však neplatí, ak sa poručník osobne stará o dieťa, ktorého rodičia nie sú plnoletí. Pretože matka žalobcu je maloletá a otcova spôsobilosť na právne úkony je obmedzená, nemožno poručníctvo považovať za náhradnú starostlivosť podľa citovaného ustanovenia. Žalovaný rozhodnutiami citovanými v záhlaví zamietol odvolania žalobcu a potvrdil obe tieto rozhodnutia.

3. Správny súd tu napadnutým rozsudkom v zmysle § 190 Správneho súdneho poriadku zamietol správnu žalobu žalobcu proti obom týmto rozhodnutiam. Rovnako ako žalovaný uzavrel, že hoci sa ustanovená poručníčka o žalobcu osobne stará, toto poručníctvo nemožno považovať za náhradnú starostlivosť na účely § 1 ods. 2 písm. c) zákona č. 627/2005 Z. z., pretože matka žalobcu nie je plnoletá.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

4. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáha preskúmania uvedeného rozsudku. Zopakoval, že žalovaný nepostupoval v súlade so zákonom, keď mu nepriznal nárok na jednotlivé príspevky len z dôvodu, že matka žalobcu bola v čase posudzovania nárokov maloletá.

5. Žalovaný navrhol kasačnú sťažnosť odmietnuť ako neprípustnú, eventuálne zamietnuť ako nedôvodnú. Žalobca podľa neho podal kasačnú sťažnosť len proti dôvodom rozsudku správneho súdu, čo Správny súdny poriadok vylučuje. Nakoľko žalobca uviedol totožné námietky ako v správnej žalobe, bez ďalšieho zotrval na svojom stanovisku a odkázal na svoje vyjadrenie k správnej žalobe.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

6. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z najvyššieho súdu (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) bez ohľadu na uplatnené kasačné body (§ 453 ods. 2 v spojení s § 203 ods. 2 SSP).

7. Predmetom rozhodovania orgánov verejnej správy v prerokúvanej veci boli dve žiadosti žalobcu podľa zákona č. 627/2005 Z. z., z ktorých jedna sa týka jednorazového príspevku dieťaťu pri jeho zverení do náhradnej starostlivosti podľa § 3 cit. zák., druhá opakovaného príspevku dieťaťu pri jeho zverení do náhradnej starostlivosti. Podľa § 3 ods. 1 cit. zák. je jednorazový príspevok určený na podporu zabezpečenia základného osobného vybavenia dieťaťa, najmä na zabezpečenie jeho ošatenia, obuvi, hygienických potrieb, nevyhnutného nábytku a iných vecí na uspokojenie potrieb dieťaťa. Podľa § 3 ods. 2 písm. a) cit. zák. má na tento príspevok nárok dieťa, ktoré (okrem iného) je zverené do náhradnej starostlivosti podľa § 1 ods. 2 písm. a) až c). Za rovnakej podmienky možno tento príspevok priznať podľa § 3 ods. 4 aj v určitých ďalších prípadoch. Podľa § 5 ods. 1 cit. zák. je opakovaný príspevok dieťaťu určený na podporu uspokojovania potrieb dieťaťa, najmä na úhradu nákladov na výživu, výchovu, vzdelávanie a bývanie dieťaťa. Podľa § 5 ods. 2 cit. zák. má na tento príspevok nárok nezaopatrené dieťa zverené do náhradnej starostlivosti podľa § 1 ods. 2 písm. a) až d).

8. Náhradnou starostlivosťou, na ktorú odkazuje § 3 ods. 2 písm. a), ods. 4, ako aj § 5 ods. 2, je podľa § 1 ods. 2 písm. c) aj poručníctvo podľa § 56 až 59 Zákona o rodine, ak sa poručník osobne stará o dieťa; to neplatí, ak sa poručník osobne stará o dieťa, ktorého rodičia nie sú plnoletí. Zo znenia citovaného ustanovenia je zrejmé, že poručníctvo sa nepovažuje za náhradnú starostlivosť na účely

tohto zákona len vtedy, ak nie sú plnoletí obaja rodičia, teda ak sú obaja rodičia neplnoletí. Podľa § 8 ods. 2 Občianskeho zákonníka sa plnoletosť nadobúda buď tým, že osoba dovŕši osemnásť rok veku, alebo tým, že uzavrie manželstvo pred dosiahnutím tohto veku v zmysle § 11 ods. 1 Zákona o rodine. Iný spôsob nadobudnutia plnoletosti slovenský právny poriadok nepozná. Plnoletosť treba v tomto zmysle odlišiť od plnej spôsobilosti na právne úkony, ktorej je plnoletosť nutnou, ale nie dostačujúcou podmienkou. Podľa § 8 ods. 1 Obč. zák. sa plnoletosťou nadobúda spôsobilosť na právne úkony, jej pozbavenie alebo obmedzenie podľa § 10 Obč. zák. však nemá za následok stratu plnoletosti.

9. V prerokúvanej veci bola síce v čase posudzovania nárokov podľa zákona č. 627/2005 Z. z. spôsobilosť otca maloletého žalobcu na právne úkony obmedzená, ale vzhľadom na dátum jeho narodenia (X. H. XXXX) dovŕšil osemnásť rok ešte pred narodením maloletého. Podľa § 8 ods. 2 Obč. zák. tak bol už plnoletý a obmedzenie jeho spôsobilosti na právne úkony na tom nič nezmenilo. Vzhľadom na to nebola naplnená výnimka uvedená v § 1 ods. 2 písm. c) zákona č. 627/2005 Z. z. za bodkočiarkou, teda obaja rodičia maloletého žalobcu neboli maloletí. Preto sa poručníctvo jeho starej matky, o ktorom bolo rozhodnuté rozsudkom Okresného súdu Rožňava z 23. júna 2020, muselo považovať za náhradnú starostlivosť v zmysle § 1 ods. 2 písm. c) cit. zák.

10. Kasačnému súdu je známe, že podľa judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky v zásade jazykový výklad treba doplniť aj inými metódami výkladu, predovšetkým výkladom účelom normy (porov. rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. II. ÚS 171/05, III. ÚS 341/07, III. ÚS 72/2010, I. ÚS 351/2010 a ďalšie). Kasačnému súdu sa však celkovo nepodarilo zistiť žiaden rozumný účel, ktorý norma uvedená v § 1 ods. 2 písm. c) za bodkočiarkou zákona č. 627/2005 Z. z. sleduje a ktorý by si vyžadoval odchýlenie sa od jazykového výkladu v tom smere, ako to urobili správny súd a žalovaný. Obdobne sa nepodarilo identifikovať žiadnu nadradenú právnu normu, ktorá by si vyžadovala, aby sa citované ustanovenie vykladalo takým spôsobom. Dôsledkom tejto normy totiž je, že poručníka dieťaťa, ktorého rodičia sú sami maloletí, nemožno považovať za osobu, ktorá vykonáva náhradnú starostlivosť, hoci sa aj o dieťa osobne stará. Tým takéto maloleté dieťa nespĺňa základnú podmienku na priznanie príspevkov podľa § 3 a 5 cit. zák. Kasačnému súdu však nie je zřejmý žiaden dôvod, prečo práve takéto dieťa má byť znevýhodnené vo svojich nárokoch na príspevky. Z citovaných ustanovení § 3 ods. 1 a § 5 ods. 1 vyplýva, že účelom príspevkov je práve kryť alebo pomáhať kryť určité potreby maloletého dieťaťa (najmä ošatenie, obuv, hygienické potreby, nevyhnutný nábytok, výživa, výchova, vzdelávanie a bývanie). Potreby maloletého dieťaťa, ktoré je zverené do starostlivosti inej osoby, sú však rovnaké bez ohľadu na to, či sú jeho rodičia plnoletí alebo maloletí. Ba naopak, keďže rodičia sú podľa § 62 ods. 2 Zákona o rodine povinní prispievať na výživu svojich detí podľa svojich schopností, možností a majetkových pomerov, možno predpokladať, že schopnosť maloletých rodičov platiť na svoje dieťa výživné (na čo ustanovenie poručníka nemá vplyv, § 39 ods. 4 zák. o rod.) je výrazne menšia než schopnosť plnoletých rodičov tak robiť. Potom však vôbec nie je zřejmé, prečo je práve dieťa maloletých rodičov o tieto príspevky ochudobnené.

11. Rovnako nie je zřejmý účel tejto výnimky ani pri porovnaní poručníctva s inými formami náhradnej starostlivosti, napríklad osobnou starostlivosťou podľa § 1 ods. 2 písm. a) Zák. o rod. alebo pestúnskou starostlivosťou podľa § 1 ods. 2 písm. b) Zák. o rod. Pritom judikatúra k vzťahu medzi poručníctvom spojeným s osobnou starostlivosťou a pestúnskou starostlivosťou už dávnejšie vyslovila, že ak sa poručník ustanovený súdom o dieťa osobne stará, je v tomto poručníctve zahrnutá aj náplň pestúnskej starostlivosti a je dokonca nesprávne zveriť dieťa tomuto opatrovníkovi do pestúnskej starostlivosti (porov. rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 2 Cz 43/75, judikát R 4/1977). Pri porovnaní ustanovení § 56 a § 28 ods. 1 zák. o rod. možno dospieť k záveru, že práva a povinnosti poručníka pri osobnej starostlivosťi o dieťa a rodičovské práva a povinnosti sú v podstate obdobné (napríklad Horváth, Varga, J. zákon o rodine. Komentár. IURA EDITION : Bratislava 2022, dostupné online). Výnimka ustanovená v § 1 ods. 2 písm. c) za bodkočiarkou zákona č. 627/2005 Z. z. pre poručníctvo detí neplnoletých rodičov tak vytvára rozdiel medzi deťmi, ktoré majú maloletých rodičov a ktoré boli zverené do rôznej formy náhradnej starostlivosti. Dôvod takéhoto rozdielu však nie je zřejmý.

12. Slovenská republika ako nástupnícky štát Českej a Slovenskej Federatívnej Republiky vstúpila do práv a záväzkov z Dohovoru o právach dieťaťa (oznámenie č. 104/1991 Zb.). Tento Dohovor založil Slovenskej republike tzv. pozitívny záväzok, a preto všetky orgány s právomocou konať vo vzťahoch, ktoré sú predmetom Dohovoru, musia podniknúť účinné opatrenia na ochranu práv zaručených týmto Dohovorom (porov. nález ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 47/97). Pokiaľ Dohovor zaručuje väčší rozsah práv, má podľa čl. 154c ústavy dokonca prednosť aj pred zákonmi. Ustanovenie čl. 20 ods. 1 Dohovoru zaručuje dieťaťu, ktoré je dočasne alebo trvalo zbavené svojho rodinného prostredia, právo na osobitnú ochranu a pomoc poskytovanú štátom. Podobne čl. 26 ods. 1 Dohovoru ukladá štátom, aby robili nevyhnutné opatrenia na dosiahnutie účelu uskutočňovať právo každého dieťaťa na výhody sociálneho zabezpečenia. Ďalej čl. 27 ods. 3 Dohovoru štáty robia potrebné opatrenia pre poskytovanie pomoci rodičom a iným osobám, ktoré sa o dieťa starajú, na uskutočňovanie práva dieťaťa na životnú úroveň nevyhnutnú pre jeho telesný, duševný, duchovný, mravný a sociálny rozvoj; v prípade potreby poskytujú materiálnu pomoc a podporné programy. Podľa všeobecného čl. 2 ods. 2 Dohovoru sa štáty zaväzujú rešpektovať a zabezpečiť práva ustanovené Dohovorom každému dieťaťu bez akejkoľvek diskriminácie z dôvodu rôzneho postavenia dieťaťa alebo rodičov.

13. Podľa kasačného súdu rozlišovanie medzi dieťaťom, ktorého rodičia sú maloletí, a dieťaťom, ktorého rodičia sú plnoletí, vo vzťahu k príspevkom pri náhradnej starostlivosti naznačuje diskrimináciu medzi týmito deťmi pri úprave ich práv podľa čl. 20 ods. 1, čl. 26 ods. 1 a čl. 27 ods. 3 Dohovoru z dôvodu rôzneho postavenia ich rodičov. Takúto diskrimináciu však čl. 2 ods. 2 tohto Dohovoru zakazuje. Ak ustanovenie § 1 ods. 2 písm. c) časť za bodkočiarkou zákona č. 627/2005 Z. z. takúto diskrimináciu zakladá, mohlo by sa dostať do nesúladu s citovanými ustanoveniami Dohovoru. Zároveň však podľa judikatúry ústavného platí, že ak ustanovenie právneho predpisu dovoľuje dvojaký výklad (jeden ústavne súladným a druhý ústavne nesúladným spôsobom), má prioritu jeho výklad ústavne súladným spôsobom. Pre súdy táto povinnosť vyplýva celkom jednoznačne z čl. 144 ods. 1 v spojení s čl. 152 ods. 4 ústavy. Keďže podľa čl. 144 ods. 2 ústavy môžu súdy namietat nesúlad všeobecne záväzného právneho predpisu s ústavou, sú tým viac zaviazané k ústavne súladnému výkladu každého zákona týkajúceho sa ich rozhodovacej činnosti (porov. nález sp. zn. II. ÚS 50/01, odvtedy konštantná judikatúra). V takom prípade by všeobecný súd ani nemal aktívnu legitimáciu na podanie návrhu podľa čl. 125 ústavy. V tu prerokovanej veci tak prípadným neústavným dôsledkom aplikácie § 1 ods. 2 písm. c) za bodkočiarkou zákona č. 627/2005 Z. z. možno predísť tým, že sa bude vykladať len podľa jeho jazykového významu a jeho rozsah sa tak nebude rozširovať.

IV.

Záver

14. Zo všetkých uvedených dôvodov tak kasačný súd dospel k záveru, že nie je správne stanovisko, že výnimka v § 1 ods. 2 písm. c) časti vety za bodkočiarkou zákona č. 627/2005 Z.z. sa použije už vtedy, ak len jeden rodič maloletého dieťaťa je sám maloletý. Správny súd tak správnu žalobu zamietol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, čo naplnia kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

15. Z rovnakého nesprávneho právneho názoru však vychádzalo aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, čo odôvodňuje jeho zrušenie podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Preto kasačný súd podľa § 462 ods. 2 SSP napadnutý rozsudok zmenil tak, že zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Orgány verejnej správy sú v ďalšom konaní viazané právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP).

16. O náhrade trov bolo rozhodnuté podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a ods. 3 písm. a) SSP, keďže právne nezastúpenému žalobcovi, ktorým mal vo veci úspech, v konaní žiadne trovy nevznikli.

17. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.