

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 7Ssk/31/2022  
Identifikačné číslo spisu: 3019200184  
Dátum vydania rozhodnutia: 26. apríla 2023  
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:3019200184.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu a JUDr. Zdenka Reisenauerová a JUDr. Jana Martinčeková ako členky senátu vo veci žalobcu: S. A., R. X. K. XXXX, Q. R. XXXX/X, T., proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia z 25. marca 2019 č. UPS/US1/SSVOPHNSSD/SOC/2019/4763-0003 Sp, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 18 Sa 13/2021-37 z 25. novembra 2021 takto

### rozhodol:

- I. Návrhy žalobcu na prerušenie konania sa zamietajú.
- II. Kasačná sťažnosť žalobcu sa zamietá.
- III. Účastníkom konania sa nepriznáva nárok na náhradu trov kasačného konania.

### O d ô v o d n e n i e

#### I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že žalovaný od 1. júna 2016 poskytoval žalobcovi preddavok na pomoc v hmotnej núdzi z dôvodu, že žalobca požiadal Sociálnu poisťovňu o priznanie invalidného dôchodku. Keďže Sociálna poisťovňa žalobcovi invalidný dôchodok nepriznala, žalovaný mu od 1. marca 2017 priznal pomoc v hmotnej núdzi v sume 61,60 € mesačne. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny 10. decembra 2018 vyzval žalobcu, aby predložil rozhodnutie o priznaní invalidného dôchodku a potvrdenie o jeho vyplatení za mesiace v období od jeho priznania až ku dňu výzvy. Žalobca 17. decembra 2018 doručil úradu práce rozhodnutie Sociálnej poisťovne z 8. januára 2018, ktorým mu bol priznaný invalidný dôchodok spätne od 19. februára 2016 v sume 88,50 € mesačne, následne od 1. januára 2017 zvýšený na sumu 92,50 € mesačne a od 1. januára 2018 zvýšený na sumu 96,60 € mesačne. Nato úrad práce rozhodnutím z 11. januára 2019 s účinnosťou od 1. novembra 2018 odňal žalobcovi pomoc v hmotnej núdzi v sume 61,60 € mesačne. Z potvrdenia Sociálnej poisťovne totiž úrad práce zistil, že žalobcovi bol za november 2018 vyplatený invalidný dôchodok v sume 96,60 €, čím došlo k zmene skutočností rozhodujúcich pre nárok na pomoc v hmotnej núdzi.

2. Napriek odvolaniu žalobcu žalovaný tu preskúvaným rozhodnutím z 25. marca 2019 rozhodnutie úradu práce potvrdil. Doplnil, že príjem je rozhodujúcou skutočnosťou, ktorá má vplyv na výšku pomoci v hmotnej núdzi, keďže suma pomoci sa podľa § 15 ods. 1 zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi v znení neskorších predpisov určuje ako rozdiel medzi úhrnom súm dávky a príspevkov podľa cit. zák. a úhrnom súm príjmov. Žalovaný mal za preukázané, že započítateľný príjem žalobcu predstavoval invalidný dôchodok v sume 96,60 €, znížený o 25 % v zmysle § 4 ods. 3 písm. c) cit. zák., čo predstavovalo 72,45 € mesačne. Keďže dávka v hmotnej núdzi priznaná žalobcovi bola 61,60 € mesačne, úhrn jeho započítateľných príjmov ju prevyšoval o 10,85 € mesačne, a preto žalobcovi zanikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi. K námietkam žalobcu, že jeho príjem nedosahuje výšku životného minima, žalovaný zdôraznil, že pomoc v hmotnej núdzi sa neposkytuje do výšky súm životného minima, ale určuje sa podľa § 15 ods. 1 zákona č. 417/2013 Z. z. Porovnanie príjmu občana so sumou životného minima slúži len na posúdenie statusu občana, či sa nachádza alebo nenachádza v hmotnej núdzi.

3. V žalobe, ktorú žalobca podal, argumentoval primárne tým, že rozhodnutím žalovaného boli porušené jeho práva, ktoré sú mu garantované Dohovorom o právach osôb so zdravotným postihnutím (oznámenie č. 317/2010 Z. z.). Správny súd (po zrušení jeho predošlého rozhodnutia sp. zn. 14 Sa 16/2019 z 28. mája 2020 kvôli procesnému pochybeniu) tu napadnutým rozsudkom č. k. 18 Sa 13/2021-37 žalobu zamietol. Mal za to, že postup žalovaného, ktorým pristúpil k preskúmaniu trvania nároku žalobcu na pomoc v hmotnej núdzi z dôvodu zmeny skutočností relevantných pre posúdenie jeho nároku, bol správny. Keďže započítateľný príjem žalobcu v mesiaci november preukázateľne presiahol sumu nárokov na pomoc v hmotnej núdzi, úrad práce v súlade so zákonom č. 417/2013 Z. z. rozhodol o jej odňatí. Ďalej skonštatoval, že referenčné právne normy Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím neobsahujú priamo aplikovateľné subjektívne práva žalobcu, ale sú pozitívnymi záväzkami štátu, 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. Podľa správneho súdu nie je dôvodná námietka, že žalobca je diskriminovaný v zabezpečení životnej úrovne v zmysle čl. 28 Dohovoru, tým že mu bola odňatá predmetná dávka, čím nedosahuje sumu životného minima, pretože čl. 28 Dohovoru neobsahuje priamo vykonateľné subjektívne právo jednotlivca. V súvislosti so žiadosťou žalobcu o obrátenie sa s prejudiciálnymi otázkami na Súdny dvor Európskej únie uviedol, že správny súd nie je v zmysle čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie povinným súdnym orgánom, keďže proti právoplatnému rozhodnutiu správneho súdu je prípustná kasačná sťažnosť. K žiadosti žalobcu, aby súd predložil Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na začatie konania o súlade ustanovení § 4 ods. 3 písm. c) a § 25 ods. 2 zákona č. 417/2003 Z. z. s čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 39 ods. 2 ústavy, správny súd uviedol, že na postup podľa § 100 ods. 1 písm. b) SSP nemá účastník súdneho konania právny nárok, ale ide o autonómnu úvahu správneho súdu. Správny súd však nedospel k záveru, že spomenuté ustanovenia zákona č. 417/2003 Z. z. sú v rozpore s ústavou, navyše žalobca sám neuviedol dôvody, prečo by to malo byť inak a v čom vidí tvrdený nesúlad.

## II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

4. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáha zmeny tohto rozsudku tak, že sa zruší rozhodnutie žalovaného spolu s rozhodnutím prvostupňového orgánu a vec sa žalovanému vráti na ďalšie konanie. Zopakoval argumentáciu z predchádzajúcich podaní a doplnil, že rozsudok správneho súdu je porušením ústavnoprávne a medzinárodnoprávne garantovaných zásad právneho štátu. Namietol tiež, že správny súd vec nesprávne právne posúdil a nesprávnym procesným postupom porušil jeho právo na spravodlivý proces. Kasačnému súdu navrhol, aby prerušil súdne konanie a predložil ústavnému súdu návrh na začatie konania o súlade § 4 ods. 3 písm. c) a § 25 ods. 2 zákona č. 417/2003 Z. z. s čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 39 ods. 2 ústavy, čo odôvodnil tým, že rozhodnutie o odňatí pomoci v hmotnej núdzi je síce zákonné, avšak porušuje jeho práva garantované ústavou. Ďalej mu navrhol, aby podal návrh na začatie prejudiciálneho konania pred Súdnym dvorom Európskej únie podľa medzinárodnej zmluvy, ktorou je Slovenská republika viazaná, a to v otázke výkladu čl. 21 ods. 1, čl. 34 ods. 1, ods. 2, ods. 3 Charty základných práv EÚ a čl. 3, čl. 5 ods. 1, ods. 2, ods. 3 a čl. 28 ods. 1, ods. 2 písm. c), písm. e) Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím.

5. Žalovaný navrhol kasačnú sťažnosť ako neprípustnú odmietnuť, eventuálne ako nedôvodnú zamietnuť. Stotožnil sa so závermi správneho súdu a vo veci samej odkázal na svoje prechádzajúce vyjadrenie k správnej žalobe.

### III.

Posúdenie veci kasačným súdom

6. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), 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 prieskumu v prerokúvanej veci je rozhodnutie žalovaného, ktorým potvrdil rozhodnutie úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, ktorý sa žalobcovi odňala pomoc v hmotnej núdzi v sume 61,60 € mesačne od 1. novembra 2018 v zmysle § 25 ods. 2 zákona č. 417/2003 Z. z. v znení účinnom do 31. marca 2019. Podľa cit. ustanovenia sa pomoc v hmotnej núdzi odníme, ak sa zmenia skutočnosti rozhodujúce na nárok na pomoc v hmotnej núdzi. Podľa § 9 ods. 1 cit. zák. nárok na pomoc v hmotnej núdzi vzniká fyzickej osobe v hmotnej núdzi, ak spĺňa podmienky ustanovené v § 10 až 14 a úhrn súm uvedených v § 10 ods. 2, 3, 5 a 8, § 11 ods. 2, § 12 ods. 2, § 13 ods. 2 a § 14 ods. 2 je vyšší ako úhrn súm príjmu podľa § 4. Podľa § 4 ods. 1 cit. zák. pri posudzovaní hmotnej núdze a poskytovaní pomoci v hmotnej núdzi sa na účely cit. zák. započítavajú príjmy členov domácnosti. Podľa § 4 ods. 3 písm. c) cit. zák. príjmom na účely cit. zák. nie je 25 % z invalidného dôchodku bez jeho zvýšenia na sumu minimálneho dôchodku. Podľa § 15 ods. 1 cit. zák. suma pomoci v hmotnej núdzi sa určí ako rozdiel medzi úhrnom súm uvedených v § 10 ods. 2, 3, 5 a 8, § 11 ods. 2, § 12 ods. 2, § 13 ods. 2 a § 14 ods. 2 a úhrnom súm príjmu podľa § 4 citovaného zákona.

8. Orgány verejnej správy v prerokúvanej veci vyšli zo zistenia, že žalobca od 1. marca 2017 poberal pomoc v hmotnej núdzi v sume 61,60 € mesačne. Rozhodnutím Sociálnej poisťovne z 8. januára 2018 mu však bol priznaný invalidný dôchodok späťne od 19. februára 2016 v sume 88,50 € mesačne, ktorý mu bol od 1. januára 2017 zvýšený na sumu 92,50 € mesačne a od 1. januára 2018 zvýšený na sumu 96,60 € mesačne. Tento invalidný dôchodok je príjmom v zmysle § 4 zákona č. 417/2013 Z. z., ktorého výška aj po odpočítaní 25 % z neho [§ 4 ods. 3 písm. c)] prevyšovala pomoc v hmotnej núdzi v sume 61,60 € vyplatenú žalobcovi za mesiac november 2018. Úhrn jeho započítateľných príjmov tak presahoval pomoc v hmotnej núdzi o 10,85 € mesačne. Žalobca žiadne z týchto skutkových zistení nespochybnil, netvrdil, že by jeho príjem bol menší alebo jeho nárok na pomoc v hmotnej núdzi vyšší než suma 61,60 €. Za daných okolností tak orgány verejnej správy správne došli k záveru, že sú splnené podmienky podľa § 25 ods. 2 cit. zák. a pomoc v hmotnej núdzi žalobcovi odňali. Správny súd tak v súlade s § 191 SSP správnu žalobu zamietol. Kasačný súd takisto nezistil žiadnu svoju ustálenú rozhodovaciu prax, s ktorou by mali byť tieto názory v rozpore. Už Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 9 Sžso 88/2014 vyslovil, že solidaritu štátu vo forme dávky v hmotnej núdzi je potrebné vnímať až ako poslednú možnosť po vyčerpaní ostatných prostriedkov zabezpečenia základných životných podmienok. V tomto smere samotný zákon č. 417/2013 Z. z. predpokladá, že občan na zabezpečenie svojich základných životných podmienok v prvom rade využije svoj vlastný príjem. Ak jeho príjem nedosahuje sumu životného minima, musí si zabezpečiť základné životné podmienky predovšetkým užívaním vlastného majetku, správou vlastného majetku, predajom vlastného majetku alebo prenájmom vlastného majetku, ak takýto majetok vlastní. Až v prípade, že občan nielenže nedosahuje príjem v sume životného minima, ale ani nevlastní majetok, z ktorého by bolo možné zabezpečiť jeho základné životné podmienky, je daný nárok na priznanie dávok v hmotnej núdzi.

9. Žalobca uvedené závery v zásade nespochybňuje a pripúšťa, že rozhodnutia orgánov verejnej správy sú vydané v súlade so zákonom č. 417/2003 Z. z. Prekáža mu však, že sa mu nevypláca pomoc v hmotnej núdzi, hoci jeho príjem nedosahuje výšku životného minima podľa zákona č. 601/2003 Z. z. o životnom minime. Tento stav podľa neho odporuje tak Ústave Slovenskej republiky, ako aj Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím. O takmer totožne formulovaných námietkach v kasačnej sťažnosti toho istého žalobcu už tunajší súd rozhodoval vo svojom rozsudku sp. zn. 9 Sžsk 7/2021, ktorý sa týkal obdobnej právnej otázky. Vyslovil, že v zmysle čl. 39 ods. 4 a 5 ústavy v znení účinnom od 1. júla 2019 (predtým ods. 2 a 3, ktorý namieta i žalobca) každý, kto je v hmotnej núdzi, má právo na takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie základných životných podmienok; podrobnosti o tomto práve ustanoví zákon. Tomuto sociálnemu právu zodpovedá pozitívny záväzok

štátu, teda jeho realizácia vyžaduje pozitívne plnenie. Podoba a obsah týchto plnení závisia od ekonomických a hospodárskych možností štátu, takže zákonodarca má v tomto smere širokú mieru voľného uváženia. Preto sa podľa čl. 51 ods. 1 ústavy možno domáhať tohto práva len v medziach zákonov, ktoré ho vykonávajú. Podľa judikatúry ústavného súdu limity treba hľadať predovšetkým v ústavných princípoch a v požiadavke ochrany ďalších hodnôt, na ktorých je ústava založená a ktoré chráni (porov. napr. nález sp. zn. PL. ÚS 8/2014). Zákonodarca hmotnú núdzu síce vymedzil ako stav, kedy príjem členov domácnosti nedosahuje sumu životného minima (§ 2 ods. 1 zákona č. 417/2013 Z. z.). Zároveň však ustanovil, že sa takejto osobe poskytne v tejto situácii len pomoc v hmotnej núdzi do určitej sumy (§ 15 ods. 1 cit. zák.). Ani ustanovenie čl. 39 ods. 4 ústavy totiž nevyžaduje, aby bola pomoc poskytovaná do takej výšky, aby sa dotknutá osoba dostala zo stavu hmotnej núdze, ale žiada len, aby sa takej osobe poskytla pomoc na zabezpečenie základných životných podmienok, za ktoré citovaný zákon považuje jedno teplé jedlo denne, nevyhnutné ošatenie a prístrešie (§ 2 ods. 2 cit. zák.). Takouto úpravou zákonodarca neprekročil uvedené limity svojho uváženia. Citovaný rozsudok kasačného súdu bol napadnutý aj ústavnou sťažnosťou podľa čl. 127 ústavy. Ústavný súd Slovenskej republiky ju však uznesením sp. zn. III. ÚS 92/2023 odmietol, pretože vyslovené právne závery nepovažoval za ústavne neudržateľné. Preto kasačný súd nedospel k názoru, že sú splnené podmienky na konanie o súlade § 4 ods. 3 písm. c) a § 25 ods. 2 zákona č. 417/2003 Z. z. s čl. 13 ods. 1 písm. a) a čl. 39 ods. 2 ústavy, ako to navrhoval žalobca.

10. Žalobca ďalej žiadal, aby kasačný súd požiadal Súdny dvor o výklad čl. 21 ods. 1, čl. 34 ods. 1, ods. 2, ods. 3 Charty a o výklad čl. 3, čl. 5 ods. 1, ods. 2, ods. 3 a čl. 28 ods. 1, ods. 2 písm. c), písm. e) Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím. Podľa čl. 267 ods. 3 ZFEÚ platí, že ak sa otázka výkladu zmlúv podľa odseku 1 položí v konaní pred vnútroštátnym súdnym orgánom, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok podľa vnútroštátneho práva, je tento súdny orgán povinný obrátiť sa na Súdny dvor. Proti rozhodnutiu kasačného súdu nie je prípustný opravný prostriedok okrem ústavnej sťažnosti, a preto sa naň vzťahuje táto povinnosť (rozsudok Súdneho dvora z 15. januára 2013, C-416/10, Križan a i., ods. 72). Judikatúra Súdneho dvora však z nej pripúšťa tri výnimky: a) nastolená otázka nie je relevantná, b) predmetné ustanovenie práva Únie už bolo predmetom výkladu zo strany Súdneho dvora (*acte éclairé*), alebo c) správne uplatnenie práva Únie je tak jasné, že tu nie je priestor na žiadne rozumné pochybnosti (*acte clair*; pozri najmä rozsudok zo 6. októbra 2021, C-561/19, Consorzio Italian Management e Catania Multiservizi a Catania Multiservizi, ods. 33).

11. Podľa čl. 51 ods. 1 Charty sú jej ustanovenia určené pre inštitúcie, orgány, úrady a agentúry Európskej únie, a tiež pre členské štáty výlučne vtedy, ak vykonávajú právo Únie. Podľa čl. 51 ods. 2 Charta nerozširuje rozsah pôsobnosti práva Únie nad rámec právomocí Únie, ani nezakladá žiadnu novú právomoc ani úlohu pre Úniu, ani nemení právomoci a úlohy vymedzené v zmluvách. Súdny dvor už vo svojej judikatúre vyslovil, že pokiaľ právna situácia nespadá do pôsobnosti práva Únie, Súdny dvor nemá právomoc o nej rozhodnúť, pričom prípadne uvádzané ustanovenia Charty nemôžu same osebe túto právomoc založiť (porov. - aj v súvislosti s Dohovorom OSN o právach osôb so zdravotným postihnutím - rozsudok z 1. decembra 2016, C-395/15, Daouidi, ods. 63 a tam citovanú prejudikatúru). Žalobca v tu prerokovanej veci netvrdí, že by jeho skutková a právna situácia akokoľvek spadala do pôsobnosti práva Európskej únie. Žalobca neuvádza, že by odňatie vnútroštátnej pomoci v hmotnej núdzi kvôli nesplneniu vnútroštátnych podmienok pre jej priznanie bolo upravené akýmkoľvek právnym aktom Európskej únie, a ani netvrdí, že by toto odňatie bolo dôsledkom toho, že vykonával niektoré zo slobôd, ktoré mu vyplývajú z práva Európskej únie (napr. že by využil slobodu pohybu pracovníkov či slobodu pobytu v inom členskom štáte). Vychádzajúc z tohto judikatúrou ustáleného výkladu čl. 51 Charty dospel kasačný súd k záveru, že ďalšie citované ustanovenia Charty v prerokovanej veci nie sú relevantné. To isté v zásade platí, aj pokiaľ ide o výklad citovaného Dohovoru, ktorý vtedajšie Európske spoločenstvo schválilo rozhodnutím Rady 2010/48/ES a ktorý by tak bol spôsobilým predmetom výkladu v zmysle čl. 267 ods. 1 ZFEÚ, hoci aj nie ako medzinárodná zmluva záväzná pre Slovenskú republiku na základe čl. 7 ods. 5 ústavy. Tento Dohovor však nerozširuje právomoci Európskej únie, čo vyplýva z čl. 3 až 5 citovaného rozhodnutia, ale naopak, aplikuje sa len v rozsahu jej právomocí. Samo odvolanie sa na tento Dohovor tak nezakladá právomoc Európskej únie, a tým ani použiteľnosť ustanovení Charty. Tento záver takisto nepriamo vyplýva z citovaného rozsudku Daouidi, v ktorom Súdny dvor ustanovenia tohto Dohovoru vykladal len v súvislosti so smernicou 2000/78/ES (ktorá v tu prerokovanej veci ani nie je aplikovateľná), a naopak,

ani táto použiteľnosť ho nevedla k aplikácii ustanovení Charty na tam prerokúvanú vec. Otázky práva Únie, ktoré chcel žalobca vyriešiť navrhovanými prejudiciálnymi otázkami, tak v prerokúvanej veci nie sú relevantné, čím je splnená výnimka z povinnosti čl. 267 ods. 3 ZFEÚ.

IV.

Záver

12. Na základe uvedených úvah kasačný súd dospel k záveru, že nie je daný žiaden zo zákonných dôvodov kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP, a tak ju podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol. Rovnako tak zamietol návrhy žalobcu na prerušenie konania podľa § 100 ods. 1 písm. b) a c) SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP a § 162 ods. 3 CSP.

13. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobca vo veci úspech nemal a žalovaný ho síce mal, kasačný súd však nezistil výnimočne dôvody, aby sa mu nárok na náhradu trov priznal.

14. Neušlo inak pozornosti kasačného súdu, že žalobca na zastupovanie v kasačnom konaní pôvodne splnomocnil spoločnosť CHARGE DAVOUÉ UJ s.r.o., IČO: 47 253 894, ktorej konateľom bol v danom čase advokát JUDr. Jozef Uj. Tento advokát však má od 11. júla 2022 pozastavený výkon advokácie, v dôsledku čoho podľa § 9 ods. 1 písm. a) zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii nie je oprávnený poskytovať právne služby, a to ani ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným podľa § 12 ods. 1 písm. e) cit. zák. Pretože však v konaní o správnej žalobe v sociálnych veciach podľa § 449 ods. 2 písm. b) SSP nie je potrebné zastúpenie advokátom ani v kasačnom konaní a v čase podania kasačnej sťažnosti bola uvedená spoločnosť oprávnená poskytovať právne služby, nepovažoval kasačný súd za potrebné robiť v tomto smere žiadne osobitné opatrenia a konal priamo so žalobcom.

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

#### **Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.