

Súd:	Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka:	7Svk/27/2023
Identifikačné číslo spisu:	9623200437
Dátum vydania rozhodnutia:	30. apríla 2024
Meno a priezvisko:	Mgr. Michal Novotný
Funkcia:	predseda senátu
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2024:9623200437.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcu: Y.. K. F., W.. X. Y. XXXX, Ž. N. XX, Ž., M.. Č.. Ú. W. U. M. I. L. H. W. U., proti žalovanému: Centrum právnej pomoci, kancelária Žilina, P. O. Hviezdoslava 6, Žilina, o preskúmanie rozhodnutia z 11. augusta 2021, č. KaZA/19607/2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline sp. zn. 30 S 150/2021 z 22. mája 2023 takto

rozhodol:

Vec sa postupuje veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

O d ô v o d n e n i e

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovanej vyplýva, že žalovaný rozhodnutím z 20. augusta 2020 priznal žalobcovi, ktorý bol a stále je vo výkone trestu odňatia slobody, nárok na právnu pomoc pre správne súdne konanie o preskúmanie skoršieho rozhodnutia žalovaného. Počas trvania poskytovania právnej pomoci žalovaný zistil, že žalobca je zaradený do práce a poberá pracovnú odmenu. V apríli 2021 mu tak patrila čistá pracovná odmena 466,94 € a v máji mu patrilo 355,31 €. Z týchto súm sa mu ešte zrazili určité časti na výživné a na trovy výkonu trestu. Pretože podľa žalovaného táto čistá pracovná odmena žalobcu od apríla 2021 presahovala 1,6 násobok životného minima, začal 12. júla 2021 konanie o odňatí právnej pomoci. Žalobca sa v ňom nijako nevyjadril, a preto mu žalovaný tu preskúmaným rozhodnutím z 11. augusta 2021 odňal právnu pomoc priznanú rozhodnutím z 20. augusta 2020. V odôvodnení v zásade odkázal na ustanovenia § 6 ods. 1 a 2 a § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a uzavrel, že príjem žalobcu za dva mesiace (z obdobia 12 mesiacov od júla 2020 do júna 2021) prekročil tam ustanovenú hranicu 1,6 násobku životného minima. Žalovaný sa zaoberal aj otázkou, či neprichádza výnimočne do úvahy ponechanie právnej pomoci podľa § 6b ods. 2 cit. zákona, dospel však k záveru, že konanie, pre ktoré sa žalobcovi pôvodne priznala právna pomoc, nemožno podradiť pod túto výnimku.

2. Správnu žalobu, ktorú žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu, správny súd zamietol tu napadnutým rozsudkom sp. zn. 30 S 150/2021. Nestotožnil sa s názorom, že príjem rozhodný pre nárok na právnu pomoc podľa § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z. treba spriemerovať za celé obdobie dvanástich

mesiacov. Zdôraznil totiž, že aj pri rozhodovaní o priznaní sa posudzuje príjem v konkrétnom kalendárnom mesiaci, kedy bola podaná žiadosť. Z toho vyvodil, že aj pri rozhodovaní o trvaní nároku na právnu pomoc treba skúmať príjem samostatne za každý jeden spomedzi posledných 12 kalendárnych mesiacov. Ak príjem v ktoromkoľvek mesiaci presiahne 1,6 násobok životného minima, musí žalovaný podľa § 14 ods. 1 písm. b) uvedeného zákona odňať poskytovanú právnu pomoc. Správny súd nesúhlasil ani s názorom žalobcu, že na účely posudzovania jeho príjmu sa má brať do úvahy pracovná odmena po vykonaní zrážok na trovy výkonu trestu odňatia slobody. V tejto súvislosti odkázal na ustanovenie § 7 ods. 1 zákona č. 327/2005 Z. z., ktoré presne ustanovuje, aké zrážky sa majú odpočítavať pri posudzovaní príjmu. Zrážky na trovy výkonu trestu medzi ne nepatria. Správny súd nevidel v tomto smere žiadnu neplánovanú medzeru zákone, ktorú by bolo potrebné vyplniť analógiou. Zrážka z odmeny odsúdeného na trovy výkonu trestu predstavuje jeho príspevok na krytie nákladov štátu, ktoré sa vynakladajú zo štátneho rozpočtu na udržiavanie podmienok výkonu trestu.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

3. Včas podanou kasačnú sťažnosťou sa žalobca domáha zrušenia tohto rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. (1) V prvej časti vytkol správny súd aj žalovanému, že nesprávne vykladajú ustanovenie § 7 ods. 4 zákona 327/2005 Z. z. Hoci súd v odôvodnení nepovažoval za nesprávny ani názor žalobcu, že pri posudzovaní príjmu žiadateľa treba zistiť priemer za celé 12mesačné obdobie, nakoniec sa priklonil k opačnému názoru. Žalobca však zdôraznil, že podľa čl. 47 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky sa každému zaručuje právo na právnu pomoc, a tak mal súd zvoliť výklad, ktorý bol konformnejší s týmto ústavným ustanovením. V prejednávanej veci by to znamenalo, že žalovaný pri nemohol odňať žalobcovi právnu pomoc, ak by jeho príjem takýmto spôsobom spriemeroval. Žalobca nesúhlasil ani s tým, že na zamedzenie extrémov má slúžiť ustanovenie § 6b ods. 2 zákona č. 327/2005 Z. z., pretože toto ustanovenie dovoľuje poskytnúť právnu pomoc len s finančnou účasťou. (2) V druhej časti nesúhlasil s názorom správneho súdu, že pri posudzovaní príjmu na účely § 7 zákona č. 327/2005 Z. z. sa nemá prihliadať na zrážky na trovy výkonu trestu odňatia slobody. Podľa neho takéto zrážky nemožno pripodobňovať k zrážkam v exekúciách, pretože podľa § 90 ods. 2 písm. a) zákona č. 475/2005 Z. z. o výkone trestu odňatia slobody sa zrážky na trovy výkonu trestu zrážajú len vtedy, ak má odsúdený pracovnú odmenu. Rovnako nemožno súhlasiť s ich pripodobnením k splátkam úverov u bežných občanov, pretože bežné osoby si takýmito splátkami znižujú svoje pasíva, ktoré však odsúdenému nevznikajú. Práve okolnosť, že zrážky sa zrážajú len z pracovnej odmeny a trovy výkonu trestu tak neplatí osoba, ktorá nie je zaradená do práce, predstavuje podľa neho teleologicky medzeru, ktorú mal správny súd preklenúť analógiou.

4. Žalovaný vo vyjadrení navrhol zamietnuť kasačnú sťažnosť, pretože svoje rozhodnutie považuje za správne.

III.

Posúdenie veci senátom kasačného súdu

5. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP), ako aj predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v rozsahu uplatnených sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

6. V prerokúvanej veci žalovaný ako právnická osoba zriadená na poskytovanie právnej pomoci rozhodovala o jej odňatí. Podmienky odňatia poskytovania právnej pomoci upravuje ustanovenie § 14 zákona č. 327/2005 Z. z. Podľa odseku 1 tohto paragrafu centrum rozhodne o odňatí poskytovania právnej pomoci okrem iného vtedy, ak sa v priebehu jej poskytovania zistí, že oprávnená osoba sa nenachádza v materiálnej núdze. Materiálnou núdzou podľa § 4 ods. 1 písm. i) tohto zákona je stav, keď (okrem iného) príjem fyzickej osoby nepresahuje 1,6 násobok sumy životného minima ustanovenej v § 2 zákona 601/2003 Z. z. o životnom minime a táto osoba si využívanie právnych služieb nemôže zabezpečiť svojím majetkom. Pre posudzovanie materiálnej núdze je rozhodujúce ustanovenie § 7 uvedeného zákona, ktorý v odsekoch 1 až 3 vymedzuje, čo sa považuje za príjem fyzickej osoby na účely tohto zákona. Podľa ustanovenia § 7 ods. 4 sa tento príjem zisťuje za kalendárny mesiac, v ktorom bola podaná žiadosť o poskytnutie právnej pomoci, pritom sa prihliada na príjem za posledných šesť kalendárnych mesiacov pred podaním žiadosti, a prehodnocuje sa každých 12 mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa priznal nárok na poskytnutie právnej pomoci.

7. Senát kasačného súdu predbežne dospel k záveru, že pre rozhodnutie vo veci bude podstatnou otázka výkladu citovaného ustanovenia § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z. Rozhodné teda bude, či pri prehodnocovaní príjmu treba skúmať príjem v každom z uplynulých dvanástich mesiacov samostatne alebo treba zistiť priemerný príjem za toto obdobie. Z formulácie uvedeného ustanovenia nie je úplne zrejmé, čo sa rozumie pod prehodnocovaním každých 12 mesiacov. Prvá časť tohto ustanovenia upravuje zisťovania príjmu pri podaní žiadosti, kde sa takisto predpokladá, že príjem sa zisťuje za tento mesiac, no prihliada sa na posledných šesť kalendárnych mesiacov. Ani formulácia tejto časti tak nie je celkom jednoznačná, no systematická súvislosť oboch častí naznačuje, že výklad by mal byť v oboch prípadoch rovnaký. Možno teda uvažovať tak, že pri zisťovaní príjmu na účely rozhodnutia o podanej žiadosti, ako aj pri jeho prehodnocovaní možno splnenie podmienky materiálnej núdze preskúmať v každom jednotlivom mesiaci šesť, respektíve dvanásťmesačného obdobia, alebo naopak vychádzať z priemerného príjmu za tieto mesiace.

8. Doterajšia judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyslovila v tejto súvislosti rozličné názory. Už v staršom rozsudku sp. zn. 2 Sžo 11/2013 najvyšší súd posudzoval rozhodnutie žalovaného, ktorým žiadateľovi nepriznal právnu pomoc s odkazom na citované ustanovenie § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z. Žiadateľ o pomoc požiadal v júni 2012, takže posudzovaným obdobím boli mesiace december 2011 až máj 2012. Najvyšší súd v danej veci bez bližšieho výkladu vychádzal z toho, že je potrebné určiť priemerný príjem za celé posudzované obdobie a takto určený priemerný príjem porovnať s hranicou 1,6 násobku životného minima. Zdá sa, že z rovnakého názoru vychádzal najvyšší súd aj v rozsudku sp. zn. 1 Sžk 26/2018, keď podľa neho cit. ustanovenie § 7 ods. 4 treba vykladať tak, že sa majú spočítať jednotlivé dosiahnuté príjmy podľa odsekov 1 a 2, a to všetko v období určenom podľa odseku 4 (a logicky, zrejme následne rozpočítať na jednotlivé mesiace).

9. Naopak, v rozsudku sp. zn. 5 Sžk 28/2017 najvyšší súd posudzoval situáciu, že žiadateľka o poskytovanie právnej pomoci požiadala v septembri 2016, takže sa prihliadalo aj na mesiace marec až august 2016. Hranicu 1,6 násobku životného minima žiadateľka prekročila len v troch mesiacoch, čo žalovaný na účely § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z. považoval za dostatočné. S týmto názorom sa stotožnil správny súd, ako aj najvyšší súd, ktorý výslovne uviedol, že príjmy žiadateľa v rozhodujúcom období sa posudzujú jednotlivo za každý kalendárny mesiac. Podobne v rozsudku sp. zn. 5 Sžk 36/2019 bol základom skutkový stav, kedy žiadateľka požiadala o poskytovanie právnej pomoci vo februári 2018, takže sa prihliadalo na mesiace august 2017 až január 2018. Aj v tomto prípade jej príjem presiahol hranicu len v januári a februári 2018. Najvyšší súd sa aj v tomto prípade stotožnil s názorom žalovaného, že neboli splnené podmienky § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z., jeho rozhodnutie však zrušil kvôli nedostatočnému posudzovaniu podmienok § 6b ods. 2 cit. zák. V zásade obdobný skutkový stav posudzoval najvyšší súd aj v rozsudku sp. zn. 2 Sžo 1/2019, kde dospel k rovnakému záveru.

10. Ako už bolo naznačené, podľa predkladajúceho senátu je pri analýze uvedenej otázky predovšetkým potrebné vychádzať zo systematiky ustanovenia § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z., ale tiež účelu celého tohto zákona. Už žalobca trefne odkázal na to, že podľa čl. 47 ods. 2 ústavy má každý právo na právnu pomoc v konaní pred súdmi, inými štátnymi orgánmi alebo orgánmi verejnej správy od začiatku konania, a to za podmienok ustanovených zákonom. Zákon č. 327/2005 Z. z. tak podrobnejšie upravuje podmienky uvedeného ústavného práva. Účelom tohto zákona podľa jeho § 2 je vytvoriť systém poskytovania právnej pomoci a zabezpečiť jej poskytovanie fyzickým osobám, ktoré v dôsledku svojej materiálnej núdze nemôžu využívať právne služby na riadne uplatnenie a ochranu svojich práv. Podľa § 4 ods. 1 písm. a) cit. zák. právnu pomocou je poskytovanie právnych služieb, ktoré zahŕňajú najmä právne poradenstvo, pomoc pri mimosúdnych konaniach spisovanie podaní na súdy, zastupovanie v konaní pred súdmi a vykonávanie úkonov s tým súvisiacich.

11. Už z citovaného vymedzeného účelu zákona je zrejmé, že nesleduje len poskytnutie jednorazovej rady či pomoci v určitom okamihu. Právna pomoc, ktorej systém citovaný zákon vytvára, má fyzickým osobám napomáhať v uplatňovaní a obrane ich práv aj v súdnych konaniach, ktoré sa spravidla trvajú dlhšie než len okamih či jeden kalendárny mesiac. Poskytovanie právnej pomoci tak má slúžiť práve osobám, u ktorých je materiálna núdza dlhodobejším, nielen okamžitým stavom. Ustanovenie § 4 ods. 1 písm. i) tohto zákona potom vymedzuje materiálnu núdzu nedosahovaním príjmu v určitej výške (určenej ako 1,6 násobok životného minima). Už jazykové znenie ustanovenia § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z. naznačuje, že predmetom posudzovania má byť „príjem“ (označený jednotným číslom) za celé určené obdobie, nie „príjmy“ za jednotlivé kalendárne mesiace. Okrem toho

však z citovaného účelu a cieľa zákona č. 327/2005 Z. z. treba vychádzať aj pri ďalšom výklade jednotlivých ustanovení, ktoré podrobnejšie vymedzujú pojem príjmu ako definičného kritéria materiálnej núdze; tento výklad by tak mal zohľadňovať dlhodobjší stav žiadateľa - fyzickej osoby.

12. Práve tomuto účelu viac zodpovedá taký výklad ustanovenia § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z., podľa ktorého sa príjem žiadateľa netestuje voči ustanovenej hranici jednotlivo za každý mesiac, ale vo svojom súhrne za celé obdobie, na ktoré sa prihliada. Tým sa zabráni celkom náhodným a neodôvodneným výkyvom v nárokoch žiadateľa len v dôsledku rôzneho rozloženia jeho príjmu v jednotlivých mesiacoch, hoci jeho materiálna situácia vo výsledku nemusí byť vôbec priaznivejšia než u inej fyzickej osoby, ktorá má však (stabilne) nízky príjem vo všetkých mesiacoch. Okrem toho takýto výklad zodpovedá aj systematickým súvislostiam s vymedzením príjmu. Podľa § 7 ods. 1 zákona č. 327/2005 Z. z. sa totiž za príjmy považujú príjmy podľa zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. Uvedený zákon však ako príjmy upravuje napríklad aj príjmy z podnikania a inej zárobkovej činnosti (§ 7), prípadne aj iné, nepravidelné príjmy (§ 9). Pre tieto príjmy je práve typické, že sa nedosahujú priebežne v rovnakej výške v každý mesiac, ale sú časovo viac rozptýlené. Napriek tomu s nimi zákon č. 327/2005 Z. z. počíta a považuje ich za príjmy na účely testovania materiálnej núdze. Naopak, z tohto zákona nemožno zistiť žiaden zmysluplný účel, kvôli ktorému by chcel zákon poberateľov práve týchto príjmov znevýhodniť v porovnaní s poberateľmi stabilne nízkeho príjmu, hoci jeho celková výška v posudzovanom období by mohla byť rovnaká.

13. Na základe toho senát kasačného súdu predbežne dospel k záveru, že ustanovenie § 7 ods. 4 zákona č. 327/2005 Z. z., podľa ktorého sa má „prihliadať“ na príjem za šesť mesiacov a tento príjem sa má „prehodnocovať“ každých 12 mesiacov, sa má vykladať tak, že sa má najskôr podľa § 7 cit. zák. zistiť celý príjem za uvedené obdobie. Následne sa má zistiť priemerná časť tohto príjmu pripadajúca na jeden kalendárny mesiac a takto zistená suma sa má porovnať s hranicou 1,6 násobku životného minima (prípadne 1,4 násobku na účely § 6b cit. zák.). Tým sa senát v podstate stotožňuje s názormi, ktoré boli vyslovené v skorších rozsudkoch najvyššieho súdu sp. zn. 2 Sžo 11/2013 a 1 Sžk 26/2018.

IV.

Záver

14. Podľa § 22 ods. 1 písm. a) SSP najvyšší správny súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte, zloženom z predsedu a šiestich sudcov, ak senát dospel pri svojom rozhodovaní k právnomu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho (správneho) súdu. V prerokúvanej veci dospel senát kasačného súdu predbežne k záveru, ktorý je odlišný od právneho názoru vyjadreného v rozsudkoch sp. zn. 5 Sžk 28/2017 a 5 Sžk 36/2019. Tým sú splnené podmienky podľa citovaného § 22 ods. 1 písm. a) SSP, aby bola táto vec postúpená veľkému senátu.

15. Pretože vo veci treba posúdiť aj ďalšie námietky sťažovateľa, senát kasačného súdu navrhuje, aby veľký senát podľa § 466 ods. 5 písm. b) SSP rozhodol uznesením len o odpovedi na predloženú právnu otázku.

16. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

