



ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobkyne: **M.**, nar. X., bytom Z., proti žalovanému: **primátor Mesta Dunajská Streda**, s doručovacou adresou Mestský úrad, Hlavná č. 50/16, Dunajská Streda, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** správneho orgánu, na odvolanie žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Trnave zo dňa 10. decembra 2009 č. k. 14S 82/2009-29, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave zo dňa 10. decembra 2009 č. k. 14S 82/2009-29 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. 3074/2009 z 18.05.2009 **r u š í** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

Žalobkyni nárok na náhradu trov konania **n e v z n i k o l**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Konanie na správnom orgáne

Rozhodnutím č.: 3074/2009 zo dňa 18.05.2009 žalovaný ako odvolací správny orgán potvrdil odvolaním napadnuté rozhodnutie Z. č. 66/2009 ZPS z 27.03.2009 vo veci určenia výšky úhrady za poskytnuté sociálne služby a odvolanie žalobkyne zamietol.

V svojom rozhodnutí žalovaný zhrnul základné námietky žalobkyne nasledovne:

- mesačná výška úhrady za bývanie jej bola zvýšená z doterajších 159,46 € na 180,60 € bez zlepšenia podmienok bývania,
- úhrada za zaopatrenie jej bola zvýšená, hoci nie je odkázaná na pomoc inej osoby,
- stravovanie si zabezpečuje na svojom pracovisku u zamestnávateľa a tiež
- argumentovala, že sa uchádza o nájomný byt vo vlastníctve mesta, lebo jej nevyhovuje bývanie v sociálnom zariadení.

Žalovaný ako odvolací orgán vychádzal zo zistení, že žalobkyňa bola prijatá do vtedajšieho Domova dôchodcov a domov – penzión pre dôchodcov dňa 08.03.2003, kde jej bola poskytovaná starostlivosť podľa zákona č. 195/1998 Z.z. o sociálnej pomoci (ďalej na účely tohto rozsudku len „zák. č. 195/1998 Z.z.“).

Ďalej žalovaný poukázal na tú skutočnosť, že M. prijalo 24. februára 2009 Všeobecné záväzné nariadenie č. 4/2009, v ktorom určilo rozsah a bližšie podmienky poskytovania sociálnych služieb a úhradu za poskytované služby v Z..

S odkazom na citované ustanovenie § 106 ods. 5 a 7 zák. č. 195/1998 Z.z. potom žalovaný vyslovil, že napadnutým rozhodnutím bola vypočítaná úhrada za poskytované sociálne služby v súlade s ustanoveniami citovaného všeobecného záväzného nariadenia. Vzhľadom na uvedené skutočnosti žalovaný ako príslušný orgán musel napadnuté rozhodnutie potvrdiť.

II.

Konanie na prvostupňovom súde

Proti tomuto rozhodnutiu žalobkyňa podala na Krajský súd v Trnave včas žalobu zo dňa 01.07.2009.

Krajský súd ako prvého stupňa napadnuté rozhodnutie ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, preskúmal v konaní bez nariadenia pojednávania a dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná.

V svojom odôvodnení s odkazom na ustanovenia § 244 ods. 1, 2, 3, § 247 ods. 1, 2, O.s.p., § 35 ods. 1 a 2, § 72 ods. 1 a 2, § 106 ods. 5 až 8 zák. č. 448/2008 Z.z. a s odkazom na skutočnosti zistené z predloženého spisového materiálu krajský súd uviedol, že sa žalobkyňa považuje za osobu odkázanú na sociálnu službu v rozsahu, ktorý zodpovedá minimálne požadovanému stupňu odkázanosti na poskytovanie sociálnej služby v tomto zariadení.

Ďalej s odkazom na čl. VI ods. 9 cit Všeobecne záväzného nariadenia č. 4/2009 dospel k záveru, že v zariadení pre seniorov platí úhrada za ubytovanie, stravovanie a za odkázanosť, a to aj keď na tieto sociálne služby podľa vlastného vyjadrenia žalobkyňa odkázaná nie je.

Súčasne krajský súd záverom svojho odôvodnenia vyslovil navyše názor, že *„pokiaľ žalobkyňa nie je odkázaná na poskytovanie sociálnych služieb ani v minimálnom rozsahu, je sporné jej ďalšie zotrvanie v predmetnom zariadení sociálnych služieb, keďže podľa jej vlastného vyjadrenia je popri dôchodku zamestnaná, stravovanie si zabezpečuje sama a nie je odkázaná na pomoc inej osoby. Zariadenia sociálnych služieb sú zriadené na plnenie iných funkcií ako poskytovanie bývania fyzickým osobám, ktoré nie sú odkázané na poskytovanie sociálnych služieb.“*

III.

Odvolanie žalobkyne

Vo včas podanom odvolaní zo dňa 25.01.2010 (č. 1. 37) proti rozsudku prvostupňového súdu žalobkyňa poukázala na svoje dlžoby, že je nútená popri svojom dôchodku pracovať.

Takisto spomenula v svojom odvolaní prísľub Mestského úradu na pridelenie nájomného bytu, ktorý sa však nezrealizoval. V závere zdôraznila, že žila podľa svojho najlepšieho svedomia a snažila sa neporušovať zákony.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku len „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250j ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, vo veci v zmysle dôvodov uvedených v § 250ja ods. 2 O.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že odvolanie rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov (§ 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.), preto postupom podľa § 220 ods. 1 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že podľa § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p. napadnuté rozhodnutie žalovaného podľa § 250ja ods. 3 O.s.p. zrušil a vrátil mu späť na ďalšie konanie v zmysle nasledujúcich záverov.

Hoci žalobkyňa v správnom konaní (odvolanie prijaté Mestským úradom 15.04.2009 – č. I. 3) proti zvýšeniu nájomného na bývanie namietala, že

- v jej prípade nedošlo k zvýšeniu komfortu,
- takisto nedošlo k inému vylepšeniu bytu, ďalej poukazovala, že si
- sama upratuje a perie,
- stravovanie si zabezpečuje na svojom pracovisku, pričom na túto činnosť by mala uhrádzať 6,97 €, rovnako že
- vzťah k riaditeľom prvostupňového správneho orgánu je značne narušený a nemá k jeho zamestnancom dôveru,

tak orgány v správnom konaní nevenovali týmto argumentom žalobkyne žiadnu pozornosť, nevyhodnotili ich dopad a dôvodnosť smerom k predmetu prieskumu.

Na základe uvedeného musel Najvyšší súd po preskúmaní obsahu napadnutého rozhodnutia žalovaného konštatovať, že uvedené rozhodnutie trpí nepreskúmateľnosťou pre nedostatočné odôvodnenie. Ide o závažný argument, ktorý sám o sebe vytvára základnú prekážku pre vykonanie súdneho prieskumu rozhodnutia správneho orgánu.

Jedným z dôvodov nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho orgánu súdna judikatúra vidí v nedostatku dôvodov. Aj konštantná judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva nastolila trvalú požiadavku vysporiadať sa so všetkými relevantnými argumentmi účastníka

konania (Garcia Ruiz v. Španielsku, rozsudok z 21.01.1999, sťažnosť č. 30544/96), a dodržiavanie tejto požiadavky starostlivo preveruje.

Za nedostatok dôvodov, ktoré by inak mali byť riadne objasnené v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu, nie je možné považovať čiastkové nedostatky odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu, ale iba taký nedostatok dôvodov, ktoré majú svoj základ v skutkových zisteniach (skutkové dôvody). Skutkovými dôvodmi, pre ktoré nedostatok je možné rozhodnutie správneho orgánu zrušiť pre nezrozumiteľnosť, sú také vady skutkových zistení, ktoré sú neodmysliteľným základom pre rozhodnutie samotné, tzn. vytvárajú rozhodovacie dôvody. V tejto skupine je to typické vtedy, keď správny orgán vyvodil rozhodovacie dôvody alebo

- o skutočnosti v správnom konaní nezisťovanej, poprípade
- zistenej v rozpore so zásadou legality (§ 3 ods. 1 Správneho poriadku) alebo
- tam, kde nie je zrejmé, či boli vôbec nejaké dôkazy vykonané (čo je aj evidentnou vadou v prejednávanej veci).

Na základe hore uvedeného musí správny orgán konajúci a rozhodujúci vo veci rozhodnutia o výške úhrady za poskytnuté sociálne služby mať na zreteli, že toto osobitné konanie je všeobecne upravené v Deviatej časti – Konanie vo veciach sociálnych služieb (najmä § 91 ods. 1 zák. č. 448/2008 Z.z.).

*Podľa § 91 ods. 2 zák. č. 448/2008 Z.z. sa na poskytovanie sociálnych služieb na zabezpečenie nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb, sociálnych služieb na podporu rodiny s deťmi, prepravnej služby, sprievodcovskej a predčitateľskej služby, tlmočnickej služby, sprostredkovanie tlmočnickej služby, sprostredkovanie osobnej asistencie, požičiavanie pomôcok, sociálnej služby s použitím telekomunikačných technológií, pomoci pri zabezpečení opatrovníckych práv a povinností, sociálnej služby v dennom centre, v reintegračnom centre, v jedálni, v pracovni a v stredisku osobnej hygieny **nevzťahuje** všeobecný predpis o správnom konaní.*

Nakoľko však zák. č. 448/2008 Z.z. výslovne nevyklučuje celkom v zmysle § 1 ods. 1 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) účinky tohto právneho predpisu a súčasne zák. č. 448/2008 Z.z. nestanovuje základné obsahové náležitosti rozhodnutia o výške úhrady za poskytnuté sociálne služby, je nutné vychádzať pri vymedzení základných

náležitostí rozhodnutia žalovaného, ktoré bolo vydané v konaní o výške úhrady za poskytnuté sociálne služby, ako aj pri vymedzovaní ich minimálneho rozsahu, z príslušných ustanovení Správneho poriadku.

Podľa § 47 ods. 1 a 3 Správneho poriadku v znení platnom v čase vydania preskúmaného rozhodnutia (tzn. 18.05.2009) platí, že rozhodnutie správneho orgánu musí okrem iného obsahovať aj odôvodnenie, v ktorom správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval.

Najvyšší súd napríklad v svojom rozsudku sp. zn. 5Sžp 76/2009 zdôraznil, že *„Riadne, logické a pre účastníka zrozumiteľné odôvodnenie sa pre neho stáva alebo argumentom presvedčujúcim ho o zákonnosti vydaného správneho rozhodnutia alebo východiskovým zdrojom argumentov na spochybnenie tohto rozhodnutia.“*

Avšak v napadnutom rozhodnutí žalovaného absentovali akékoľvek podrobnosti o vysporiadaní sa žalovaného s hore uvedenými námietkami žalobkyne. Ďalej nebolo žalovaným vôbec uvedené, aký zistený skutkový stav bol podkladom pre vydanie napadnutého rozhodnutia. Je pritom celkom irelevantné pre odvolacie konanie, že žalobkyňa na tieto skutočnosti ani čiastočne neupozornila v svojom odvolaní, lebo nepreskúmateľnosť rozhodnutia správneho orgánu je základnou prekážkou pre súdny prieskum, a na túto prekážku prihliada súd v zmysle § 250j ods. 3 O.s.p. z úradnej povinnosti.

Na tomto mieste musí Najvyšší súd poukázať na zbytočnú snahu krajského súdu „doplniť“ právnu argumentáciu namiesto žalovaného. Krajský súd vyslovil množstvo právnych záverov, ktoré celkom absentovali v preskúmanom rozhodnutí, čo je v rozpore s legitímnym očakávaním žalobkyne a nie je v súlade s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

Navyše, krajský súd záverom svojho odôvodnenia vyslovil svoje pochybnosti o ďalšom zotrvávaní žalobkyne v predmetnom zariadení sociálnych služieb: *„pokial' žalobkyňa nie je odkázaná na poskytovanie sociálnych služieb ani v minimálnom rozsahu, je sporné jej ďalšie zotrvanie v predmetnom zariadení sociálnych služieb, keďže podľa jej vlastného vyjadrenia je popri dôchodku zamestnaná, stravovanie si zabezpečuje sama a nie je odkázaná na pomoc*

inej osoby. Zariadenia sociálnych služieb sú zriadené na plnenie iných funkcií ako poskytovanie bývania fyzickým osobám, ktoré nie sú odkázané na poskytovanie sociálnych služieb.“, čo je podľa Najvyššieho súdu prinajmenej nezvyčajné.

Podľa Najvyššieho súdu (čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky) potom takto nedostatočne odôvodnené rozhodnutie žalovaného porušuje ústavné právo žalobkyne na súdny prieskum rozhodnutia správneho orgánu v zmysle čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, nakoľko sa účastníkovi správneho konania dotknutému v jeho právach alebo právom chránených záujmoch odopiera možnosť efektívne spochybníť takéto rozhodnutie, lebo samotný účastník potom môže iba odhadovať žalobné dôvody, na základe ktorých by úspešne uplatňoval svoje subjektívne právo na ochranu práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe a pri nespôsobilosti na prácu, garantovaného mu Ústavou Slovenskej republiky (čl. 39 ods. 1 ústavy).

Z uvedeného dôvodu nebolo možné, aby žalobkyňa mohla byť objektívne pripravená riadne alebo vôbec vykonať svoju nesúhlasnú argumentáciu a konkrétne dôvody vedúce k nevyhoveniu svojej žiadosti mohla iba odhadovať. Preto nie je možné napadnuté rozhodnutie označiť ako súdneho prieskumu schopné a tiež, že je spravodlivé.

Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu ako aj s prihliadnutím na závery obsiahnuté v svojich predchádzajúcich rozhodnutiach (napríklad hore citovaný rozsudok pod sp. zn. 5Sžp 76/2009), pri ktorom Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od neho odchýlil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska) rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Najvyšší súd Slovenskej republiky neuviedol vo výroku zrušujúceho rozsudku zákonné ustanovenie, podľa ktorého bolo rozhodnutie správneho orgánu zrušené (§ 250j ods. 4 prvá veta O.s.p.), nakoľko dôvodom podania tejto informácie súdom je v zmysle § 250j ods. 4 veta druhá O.s.p. poskytnúť podklady pre posúdenie prípustnosti možného odvolania proti rozsudku súdu. Nakoľko proti rozhodnutiam Najvyššieho súdu vydaným v správnom súdnictve sú nielen generálne (§ 246 c ods. 1 O.s.p.) ale aj špeciálne (§ 250ja ods. 6 O.s.p.)

prípustné opravné prostriedky, potom nie je možné ust. § 250j ods. 4 O.s.p. na výroky rozhodnutí Najvyššieho súdu aplikovať.

O práve na náhradu trov odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého úspešnej žalobkyni právo na úplnú náhradu trov tohto konania vzniklo. Nakoľko žalobkyňa nebola právne zastúpená a zo spisu Najvyššiemu súdu nevyplýnuli žiadne náklady, žalobkyni žiadny nárok nevznikol.

Najvyšší súd v prejednávanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 3 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), nešlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava sociálno-poistných vzťahov vychádza z verejnoprávných vzťahov), v konaní nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

Poučenie: Proti tomuto rozhodnutiu **nie je** prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).

V Bratislave 26. októbra 2010

Ing. JUDr. Miroslav Gavalec, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová