

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 9Sžsk/40/2019  
Identifikačné číslo spisu: 7018200018  
Dátum vydania rozhodnutia: 30.06.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7018200018.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členiek senátu JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Sone Langovej, v právnej veci žalobcu: X. B., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom T.Z. XX, XXX XX A., proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, odbor pomoci v hmotnej núdzi a štátnych sociálnych dávok, Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. UPS/US1/SSVOPHNSSD/SOC/2017/13869-0002 KmZ zo dňa 08.12.2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach, sp. zn. 1Sa/2/2018 zo 14.12.2018, takto

### rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky odkladný účinok kasačnej sťažnosti žalobcu n e p r i z n á v a .
- II. Kasačnú sťažnosť z a m i e t a .
- III. Účastníkom náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

1. Krajský súd v Košiciach rozsudkom, sp. zn. 1Sa/2/2018 zo 14.12.2018 zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného č. UPS/US1/SSVOPHNSSD/SOC/2017/13869-0002 KmZ zo dňa 08.12.2017 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) ako aj rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Košice (ďalej len „úrad práce“) č. KE1/OHNNVaŠSD/HNNV KE I, IV/SOC/2017/123194-8 z 28.09.2017 a vec vrátil správny orgán na ďalšie konanie. Preskúmaným rozhodnutím žalovaný ako odvolací orgán potvrdil prvostupňové rozhodnutie, ktorým úrad práce znížil žalobcovi podľa § 10 ods. 3 a § 25 ods. 2 zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 417/2013 Z. z.“), pomoc v hmotnej núdzi na sumu 55,80 eur mesačne od 01.09.2017. Úrad práce zníženie pomoci v hmotnej núdzi o sumu 61,60 eur odôvodnil tým, že došlo k zmene skutočností pri posúdení nároku na pomoc v hmotnej núdzi vzhľadom na to, že žalobcovi bola zaslaná „Ponuka“ na vykonávanie činností v rozsahu 32 hodín mesačne na obdobie od 04.09.2017 do 31.03.2018. Zároveň bol žalobca poučený, že ak ponuku činností odmietne alebo nedoručí na úrad práce v stanovenej lehote, alebo po jej akceptovaní sa na výkon činností nedostaví, dávka sa v zmysle ust. § 10 ods. 3 zákona č.

417/2013 Z. z. zníži o 61,60 eur. Žalobca sa podľa úradu v lehote nevyjadril, či ponuku prijíma alebo nie, čo úrad práce považoval za odmietnutie.

2. Krajský súd zamietnutie žaloby odôvodnil tým, že z obsahu spisovej dokumentácie žalovaného vyplýva, že žalobca sa posudzuje samostatne, je nezamestnaný, opakovane evidovaný na úrade práce ako uchádzač o zamestnanie od 10.05.2017, nemá žiadny príjem. Ďalej z nej vyplýva, že žalobcovi bola aktivačným centrom úradu práce zaslaná výzva s „Ponukou“ zo dňa 28.06.2017, v ktorej mu bolo ponúknuté vykonávanie činností v rozsahu 32 hodín mesačne u organizátora, ktorým je mestská časť Košice - Sídlisko Ťahanovce na obdobie od 04.09.2017 do 31.03.2018. V zmysle výzvy mal žalobca do 5 dní od jej doručenia predložiť úradu práce tlačivo „Ponuka“, na ktorom bolo potrebné označiť, či výkon činností v zmysle ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. prijíma alebo odmieta. Žalobca bol zároveň vo výzve poučený, že v prípade, ak „Ponuku“ odmietne, nedoručí na úrad práce v stanovenej lehote alebo prijme „Ponuku“ a nezúčastní sa vykonávania činností, dávka sa v zmysle ust. § 10 ods. 3 zákona č. 4017/2013 Z. z. zníži o sumu 61,60 eur. Žalobca na výzvu nereagoval doručením „Ponuky“, v ktorej by vyznačil, či vykonávanie činností v rozsahu 32 hodín mesačne prijíma alebo odmieta. Žalobca dňa 12.07.2017 na úrad práce však doručil iba vyjadrenie k výzve aktivačného centra, pričom uviedol vo svojom vyjadrení, že „Ponuka“ úradu práce zo dňa 28.06.2017 je v rozpore s čl. 18 ods. 1, ods. 2 písm. c/, d/ a e/ Ústavy SR, s medzinárodnými zmluvami, ktorými je SR viazaná a naplňa skutkovú podstatu trestného činu nátlaku podľa Trestného zákona. Žalobca vo vyjadrení navrhol, aby úrad práce postupoval v súlade s ust. § 10 ods. 8 zákona č. 417/2013 Z. z., t. j. ako keby mu vykonávanie činností nebolo ponúknuté a aby mu dávka nebola znížovaná. Tiež uviedol, že obhajuje vlastné práva a právom chránené záujmy, ktoré mu boli odopreté zo strany štátu, a taktiež obhajuje práva a právom chránené záujmy širokého spektra obyvateľov SR, ktorým môžu byť podobným spôsobom odopreté. Žalobca sa ďalej vyjadril, že „Ponuka“ zo strany úradu práce sa mu javí zaťažujúca, resp. zámerne zbytočne zaťažujúca, teda ako nástroj, ktorý zamestnanec úradu práce zneužil na to, aby tým, že ho zbytočne zaťažil, priamo ovplyvnili niektoré konania, v ktorých vystupuje ako účastník. Pretože žalobca nereagoval na podstatu ponuky úradu práce a v stanovenej lehote nedoručil tlačivo „Ponuka“ a nevyjadril sa, či „Ponuku“ prijíma alebo odmieta, považoval to úrad práce podľa názoru súdu správne za dôvod jeho nesúhlasu zúčastniť sa výkonu činností v zmysle ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z.. Preto z tohto dôvodu úrad práce dňa 28.09.2017 vydal rozhodnutie, ktorým žalobcovi znížil pomoc v hmotnej núdzi na 55,80 eur mesačne od 01.09.2017, keďže žalobca nie je členom domácnosti v zmysle ust. § 10 ods. 10 zákona č. 417/2013 Z. z., na ktorého sa nevzťahuje ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z..

3. Podľa názoru krajského súdu úrad práce na základe uvedeného skutkového stavu správne rozhodol o znížení pomoci v hmotnej núdzi na sumu 55,80 eur od 01.09.2017, s čím sa vecne správne stotožnil aj žalovaný vo svojom rozhodnutí zamietajúcom odvolanie a potvrdzujúcom prvostupňové rozhodnutie úradu.

4. K podstatným námietkam žalobcu, ktoré sú vo svojej podstate zhodné s námietkami uvedenými v odvolaní, krajský súd uviedol, že v súvislosti s aplikáciou ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. sa nehovorí o práci, ale o „menších obecných službách“, „dobrovoľníckej činnosti“, a „o prácach na predchádzanie mimoriadnej situácie“, čo práve preto nie je možné zahrnúť pod pojem nútená práca. Pri vykonávaní činností podľa ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. totiž nejde o výkon práce v pracovnom pomere alebo obdobnom pracovnom vzťahu. Vykonávanie činností podľa ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. možno chápať ako aktívnu činnosť občana na riešení svojej životnej situácie, ktorá podmieňuje výšku dávky v hmotnej núdzi. Osoba, ktorá vykonáva požadované činnosti, by mala vnímať výkon činností ako prostriedok svojej užitočnosti a socializácie, a nie ako právny mechanizmus ochrany pred krátením dávky. Požadovanie vykonávania činností v zmysle ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. nie je protiústavné, pretože touto otázkou sa zaoberal Ústavný súd SR, ktorý v náleze PL. ÚS 8/2014-41 uviedol, že nie je v rozpore s ústavným príkazom vyjadreným v čl. 39 ods. 2 Ústavy SR vyžadovať aktívnu participáciu osôb na zabezpečovaní ich základných životných potrieb. Ďalej Ústavný súd SR uviedol, že právo na pomoc v hmotnej núdzi je garantované ústavou, avšak podrobnosti naplnenia tohto práva ústava ponecháva na zákon. Zavedením povinnosti zúčastniť sa činností v zmysle ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. pre vznik nároku na dávku v hmotnej núdzi sa sleduje

oprávnený cieľ, ktorým je aktivácia občana v hmotnej núdzi. Ide predovšetkým o občanov v hmotnej núdzi, ktorí nevyužívajú možnosti aktívnej účasti na programoch služieb zamestnanosti (napr. vzdelávanie a príprava pre trh práce) alebo aktivačných prác (napr. menšie obecné služby, menšie služby pre VÚC) a dlhodobo pasívne zotrávajú na dávku v hmotnej núdzi. Krajský súd preto rovnako ako žalovaný hodnotí postoj žalobcu k uvedeným činnostiam ako jeho snahu byť občanom dlhodobo pasívnym, zotrávajúcim na dávke v hmotnej núdzi, ak odmietol „Ponuku“ a na výkon činností v zmysle ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. nenastúpil, a to aj napriek tomu, že bol poučený o právnych dôsledkoch odmietnutia „Ponuky“ alebo jej nedoručenia v stanovenej lehote.

5. Krajský súd pokiaľ ide o ďalšie neopodstatnené námietky žalobcu uviedol, že nepovažuje za potrebné sa nimi zaoberať s poukazom na záväzné rozhodnutie Ústavného súdu SR, ktoré rozhodnutie je záväzné pre každého, a teda aj pre žalobcu, bez ohľadu na odlišné stanovisko jednotlivého sudcu Ústavného súdu SR. Ostatné námietky žalobcu nemohli mať vplyv na výsledok súdneho a preskúmvacieho konania. Pre úplnosť krajský súd dodal, že pokiaľ žalobca namietal aj porušenie práv iných osôb vrátane práv jeho brata P. B., ochrany ktorých sa taktiež domáhal, tak týmito sa krajský súd nemohol zaoberať v tomto konaní, pretože iné fyzické osoby nie sú účastníkmi tohto konania. V predmetnom konaní súd môže poskytnúť ochranu práv len žalobcovi.

6. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť žalobca (sťažovateľ). V kasačnej sťažnosti uviedol, že rozsudok krajského súdu považuje za plne nezákonný z dôvodu, že v konaní, ktoré predchádzalo jeho vydaniu nebol dostatočne zistený stav prejednávanej veci a súd sa prakticky nevysporiadal ani s jednou námietkou či návrhom z jeho strany uvedenými v doplnenej žalobe a na tomto základe logicky nemohlo dôjsť ani k správnomu právnomu posúdeniu veci. V kasačnej sťažnosti sťažovateľ zopakoval argumenty uvedené v správnom konaní ako aj v rámci konania pred krajským súdom v žalobe a vo vyjadreniach žalobcu, ktoré možno zhrnúť do niekoľkých okruhov:

- i/ sťažovateľ opätovne nesúhlasí s právnym názorom vyjadreným v už spomínanom rozhodnutí Ústavného súdu SR (PL. ÚS 8/2014-41 z 27.05.2015), ktorý podrobne rozobral a namietal, že krajský súd si o tejto otázke nespravil vlastný názor ani konanie neprerušil a nepodal podnet na Ústavný súd SR na zjednotenie právnych názorov s poukazom na rozhodnutie PL. ÚS 40/2015, prípadne návrh na začatie konania o prejudiciálnej otázke Európskemu súdu pre ľudské práva;
- ii/ sťažovateľ namieta, že požiadavka úradu práce na vykonávanie rôznych činností pod hrozbou zníženia dávky je priamou diskrimináciou občanov v hmotnej núdzi;
- iii/ táto činnosť úradom práce má charakter trestného činu.

7. Záverom sťažovateľ žiadal priznať jeho kasačnej sťažnosti odkladný účinok z dôvodu, že právnymi následkami rozsudku krajského súdu mu hrozí závažná ujma spočívajúca v tom, že od nadobudnutia právoplatnosti preskúmvaného rozhodnutia poberá iba príspevok na bývanie v sume 55,80 eur, čo ani náhodou nepostačuje a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

8. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že rozsudok krajského súdu považuje za vecne správny. Zákon taxatívne vymedzuje prípady, ktoré správny súd ako prejudiciálne riešiť nemôže s poukazom na ust. § 131 a § 132 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“). K priznaniu odkladného účinku kasačnej sťažnosti uviedol, že nie je zrejme k čomu má predmetný návrh žalobcu na priznanie odkladného účinku smerovať, keďže správny súd rozsudkom žalobu zamietol a v prípade priznania odkladného účinku sa pozastavujú účinky napadnutého rozhodnutia krajského súdu, t. j. nepozastavujú sa účinky napadnutého orgánu verejnej správy. Žalovanému nie je zrejme aká hrozba závažnej ujmy by v prípade nepriznania odkladného účinku kasačnej sťažnosti žalobcovi hrozila. Navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

9. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná.

10. Podľa § 25 ods. 2 zákona č. 417/2013 Z. z. pomoc v hmotnej núdzi sa odníme, zvýši alebo zníži a

vyplatí sa vo vyššej sume alebo v nižšej sume, ak sa zmenia skutočnosti rozhodujúce na nárok na pomoc v hmotnej núdzi. Osobitný príspevok sa odníme, ak sa zmenia skutočnosti rozhodujúce na nárok na osobitný príspevok.

11. Podľa § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z., ak v odsekoch 6 a 7 nie je ustanovené inak, dávka podľa odseku 2 sa znižuje o sumu 61,60 eura za každého plnoletého člena domácnosti, ktorý nie je v právnom vzťahu, ktorý zakladá nárok na príjem zo závislej činnosti, a nezúčastní sa na základe písomnej dohody medzi úradom a obcou, rozpočtovou organizáciou alebo príspevkovou organizáciou, ktorej zriaďovateľom je obec, alebo právnickou osobou so sídlom na území Slovenskej republiky, ktorá organizuje alebo sprostredkúva dobrovoľnícku činnosť pre inú osobu s jej súhlasom v jej prospech alebo vo verejný prospech (ďalej len „organizátor dobrovoľníckej činnosti“) v rozsahu 32 hodín mesačne na vykonávaní:

a/ menších obecných služieb pre obec alebo rozpočtovú organizáciu alebo príspevkovú organizáciu, ktorej zriaďovateľom je obec,

b/ dobrovoľníckej činnosti, alebo

c/ prác na predchádzanie mimoriadnej situácii, počas vyhlásenej mimoriadnej situácie a pri odstraňovaní následkov mimoriadnej situácie.

12. Podľa § 131 SSP správny súd je viazaný rozhodnutím ústavného súdu o tom, či určitý právny predpis nie je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavným zákonom alebo medzinárodnou zmluvou, ktorou je Slovenská republika viazaná. Správny súd je tiež viazaný rozhodnutím ústavného súdu alebo Európskeho súdu pre ľudské práva, ktoré sa týkajú základných ľudských práv a slobôd. Správny súd je tiež viazaný rozhodnutím príslušných orgánov o tom, že bol spáchaný trestný čin a kto ho spáchal, rozhodnutím o osobnom stave a o vzniku alebo zániku spoločnosti. Rozhodnutím o priestupku a inom správnom delikte je správny súd viazaný len, ak takéto rozhodnutie nie je predmetom samotného konania.

13. Kasačný súd po preskúmaní administratívneho spisu žalovaného sa v plnom rozsahu stotožňuje s právnym názorom vysloveným krajským súdom v odôvodnení rozsudku. Podľa názoru kasačného súdu je rozsudok krajského súdu vecne správny, nálezite odôvodnený a má za to, že krajský súd sa v ňom vysporiadal so všetkými podstatnými námietkami žalobcu. Kasačný súd nepovažuje za účelné opakovať argumentáciu uvedenú v rozsudku krajského súdu, a preto sa bude venovať iba podstatným námietkam uvedeným sťažovateľom v kasačnej sťažnosti.

14. Sťažovateľ opakovane nesúhlasil s právnym názorom vyjadreným v náleze Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 8/2014 z 27.05.2015, podľa ktorého nie je v rozpore s ústavným príkazom vyjadreným v čl. 39 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyžadovať aktívnu participáciu osôb na zabezpečovaní ich základných životných potrieb, pokiaľ požadované činnosti nebudú neprimerané, neodôvodnené alebo zbytočne zaťažujúce. V prvom rade je potrebné uviesť, že samotná skutočnosť, že žalobca nesúhlasil s právnym názorom Ústavného súdu SR, nie je dôvodom na zmenu preskúmaného rozhodnutia žalovaného ani rozsudku krajského súdu. Sťažovateľovej požiadavke, aby si otázku súladu posúdil správny súd sám prípadne inicioval konanie na Ústavnom súde SR, či Európsky súd pre ľudské práva nie je možné vyhovieť s poukazom na ust. § 131 SSP, v zmysle ktorého je správny súd rozhodnutím Ústavného súdu SR pri svojej rozhodovacej činnosti viazaný. Táto otázka je s konečnou platnosťou vyriešená Ústavným súdom SR a správny súd nie je oprávnený o nej rozhodnúť inak. Pokiaľ sťažovateľ navrhoval zjednotenie odlišných právnych názorov podľa § 6 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov, vzhľadom na nález Ústavného súdu SR PL. ÚS 40/2015, kasačný súd uvádza, že takýto postup je možný iba v súvislosti s rozhodovacou činnosťou senátu v konaní pred Ústavným súdom SR, nie v rámci správneho súdnictva. Zároveň kasačný súd dodáva, že podľa jeho názoru nie je nález PL. ÚS 40/2015 na situáciu sťažovateľa aplikovateľný vzhľadom na riešenie inej právnej ako aj skutkovej otázky.

15. Kasačný súd rovnako považuje za neopodstatnenú námietku sťažovateľa, že konanie úradu je priamou diskrimináciou občanov v hmotnej núdzi. V tejto súvislosti opätovne poukazuje na nález

Ústavného súdu SR PL. ÚS. 8/2014-41, ktorým je viazaný a v ktorom sa tejto otázke ústavný súd venoval, pričom uviedol: „...pri skúmaní požiadaviek vyplývajúcich z diskriminačného testu konštatuje, že napadnuté ustanovenia zákona o hmotnej núdzi svojou podstatou nesmerujú proti určitej vymedzenej skupine, ale ich účinky sa dotýkajú homogénnej skupiny osôb, potenciálnych poberateľov dávky v hmotnej núdzi, ktorí spĺňajú podmienky ustanovené zákonom o hmotnej núdzi...“

16. Pokiaľ sťažovateľ namietal, že konanie úradu práce napĺňa znaky trestného činu, je potrebné uviesť, že v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených v SSP. Nerieši otázky trestnej činnosti.

17. Záverom kasačný súd uvádza, že otázka „nútenej práce“ v súvislosti s činnosťami podľa ust. § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. bola opakovane najvyšším súdom riešená. Napríklad v rozsudku sp. zn. 9Sžso/53/2016 najvyšší súd uviedol: „Je potrebné dodať, že dobrovoľnícke činnosti v zmysle § 10 ods. 3 zákona č. 417/2013 Z. z. nespádajú pod zákaz nútenej práce alebo povinnej práce v zmysle dohovoru Medzinárodnej organizácie práce č. 29 o nútenej alebo povinnej práci. Naopak, úmyslom zákonodarcu bolo prostredníctvom pracovnej činnosti uvedenej v tomto ustanovení motivovať občana v hmotnej núdzi, aby sa aktívne podieľal na riešení svojej finančnej situácie a aby dlhodobo pasívne nezotrval na dávke v hmotnej núdzi.“ Kasačný súd nemá dôvod sa od tohto ustáleného právneho názoru odkloniť.

18. Čo sa týka odkladného účinku kasačnej sťažnosti, o ktorý žiadal žalobca, na takýto postup kasačný súd nevidel dôvod. Žalobca neuviedol aká konkrétna ujma by mu mala byť spôsobená vzhľadom na to, že odkladný účinok kasačnej sťažnosti sa vzťahuje na rozsudok krajského súdu. Zamietnutie žaloby krajským súdom sa nijako nedotklo právoplatnosti preskúmaného rozhodnutia žalovaného. Kasačný súd má za to, že priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti by nijako nezmenilo situáciu žalobcu v súvislosti s právoplatným rozhodnutím žalovaného, ktoré by zostalo aj naďalej právoplatné.

19. Vzhľadom na uvedené bolo potrebné kasačnú sťažnosť žalobcu podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietnuť.

20. O trovách konania rozhodol podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, a účastníkom nepriznal náhradu trov konania, pretože sťažovateľ v konaní nebol úspešný a žalovanému nárok na náhradu trov v zásade neprináleží.

21. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.