

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžsk/7/2017
Identifikačné číslo spisu: 6015201219
Dátum vydania rozhodnutia: 24.04.2018
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6015201219.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobkyne (v konaní sťažovateľka): A. C., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom Q. XX, XXX XX I. Z. O., t.č. L.Ž. XX, XXX XX B. B., zast. JUDr. Andreou Forgáčovou, advokátkou, so sídlom advokátskej kancelárie Dolná Strieborná 2, 974 01 Banská Bystrica proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, so sídlom Špitálska 8, 812 67 Bratislava, vo veci správnej žaloby v sociálnych veciach, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici zo dňa 16. septembra 2016 č. k. 24S/174/2016-50 v spojení s opravným uznesením zo dňa 31. januára 2017 č. k. 24S/174/2015-65, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím č. UPS/US1/SSVOPHNSSD/BEZ/2015/12619-0002Zv z 13.04.2015 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) žalovaný ako príslušný správny orgán v zmysle § 58 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 71/1967 Zb.“), zák. č. 453/2003 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v znení neskorších predpisov, § 26 ods. 1 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zák. č. 417/2013 Z.z.“) a podľa § 59 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. odvolanie žalobkyne zamietol a potvrdil rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Brezno, odboru sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „prvostupňový orgán“) č. BR3/OPHN/SOC/2015/12910-0010 z 12.02.2015 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“). Podľa § 59 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. v znení relevantnom na preskúmanú vec ak sú pre to dôvody,

odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

2. Prvostupňovým rozhodnutím bola žalobkyni podľa § 25 ods. 2 zák. č. 417/2013 Z.z. a zákona č. 601/2003 Z.z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 601/2003 Z.z.“) odňatá pomoc v hmotnej núdzi v sume 26,30 € mesačne od 01.01.2015. Prvostupňový orgán nepriznal žalobkyni príspevok na bývanie v sume 55,80 € mesačne s odôvodnením, že síce je vlastníčkou rodinného domu, ale neužíva domácnosť na bývanie, a preto nespĺňa podmienky nároku na príspevok na bývanie v zmysle § 14 zák. č. 417/2013 Z.z. Z uvedeného dôvodu príjem žalobkyne v sume 157,24 € (starobný dôchodok - po úprave pre účely zák. č. 417/2013 Z.z.) bol vyšší ako suma nárokov podľa zák. č. 417/2013 Z.z. (dávka jednotlivca 61,60 € mesačne a ochranný príspevok 63,07 € mesačne) spolu vo výške 124,67 €. Prvostupňový orgán vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti konštatoval, že žalobkyňa nemá nárok na poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi.

Podľa § 25 ods. 2 zák. č. 417/2013 Z.z. v znení relevantnom pre preskúvanú vec 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.

3. V preskúvanom rozhodnutí žalovaný konštatoval, že z prvostupňového rozhodnutia vyplýva, že žalobkyňa 14.08.2014 požiadala o pomoc v hmotnej núdzi, ktorá jej bola od 01.08.2014 priznaná v sume 26.30 €. Do úhrnu súm pomoci v hmotnej núdzi sa započítala dávka pre jednotlivca v sume 61,60 €, ochranný príspevok v sume 63,07 € z dôvodu dosiahnutého veku potrebného na starobný dôchodok a príspevok na bývanie v sume 55,80 €. Do úhrnu súm príjmu bolo započítaných 66 % starobného dôchodku v sume 154,24 €. Od 01.01.2015 bol žalobkyni zvýšený starobný dôchodok na sumu 235,30 € mesačne. Na základe vykonaného sociálneho zisťovania v domácnosti žalobkyne prvostupňový orgán prehodnotil hmotnú núdzi žalobkyne a odňal jej pomoc v hmotnej núdzi, nakoľko rodinný dom, ktorého je vlastníčka a za ktorý uhrádza náklady - daň z nehnuteľnosti a poplatok za komunálny odpad, neužíva na bývanie, preto jej zanikol nárok na príspevok na bývanie.

4. Žalovaný mal zo spisu za preukázané, že od 01.01.2015 došlo z dôvodu zvýšenia starobného dôchodku na sumu 238,30 € mesačne k zmene rozhodujúcich skutočností na poskytovanie pomoci v hmotnej núdzi. Zároveň sociálnym šetrením bolo zistené, že žalobkyňa rodinný dom, na ktorý poberala príspevok na bývanie, neužíva na bývanie, a preto jej nepatrí príspevok na bývanie (§ 14 ods. 1, 2 písm. a/, ods. 3 písm. a/ a ods. 5 písm. b/ zák. č. 417/2013 Z.z.). Žalobkyňa skutočnosť, že rodinný dom neužíva na bývanie v odvolaní nepoprela, vysvetlila len dôvody, pre ktoré rodinný dom nemôže užívať. Užívanie rodinného domu, ktorého je žalobkyňa vlastníčkou, je však podmienkou nároku na príspevok na bývanie v zmysle § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. Žalovaný preto nemohol zohľadniť dôvody neužívania rodinného domu žalobkyňou. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že úhrn súm pomoci v hmotnej núdzi od 01.01.2015 u žalobkyne tvorila dávka pre jednotlivca v sume 61,60 € (§ 10 ods. 1 a 2 písm. a/ zák. č. 417/2013 Z.z.) a ochranný príspevok z dôvodu dosiahnutia veku potrebného pre nárok na starobný dôchodok v sume 63,07 € (§ 11 ods. 1, ods. 2 písm. a/ zák. č. 417/2013 Z.z.), t.j. spolu sumu 124,67 €. Úhrn súm príjmu tvorilo 66 % starobného dôchodku, nakoľko žalobkyňa dosiahla 34 rokov dôchodkového poistenia, v sume 157,27 € mesačne.

Vzhľadom k tomu, že príjem žalobkyne je vyšší ako suma pomoci v hmotnej núdzi, prvostupňový orgán verejnej správy rozhodol o odňatí pomoci v hmotnej núdzi od 01.01.2015 a žalovaný jeho rozhodnutie potvrdil.

Podľa § 14 ods. 1 zák. č. 417/2013 Z.z. v cit. znení príspevok na bývanie je určený na čiastočnú úhradu nákladov spojených s bývaním.

Podľa § 14 ods. 2 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. v cit. znení príspevok na bývanie je 55,80 eura mesačne, ak ide o domácnosť s jedným členom domácnosti.

Podľa § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. v cit. znení príspevok na bývanie patrí, ak niektorý člen domácnosti je vlastníkom alebo spoluvlastníkom bytu, vlastníkom alebo spoluvlastníkom rodinného domu, ktorý domácnosť užíva na bývanie.

Podľa § 14 ods. 5 písm. b) zák. č. 417/2013 Z.z. v cit. znení príspevok na bývanie patrí, ak domácnosť alebo člen domácnosti v rodinnom dome podľa odseku 3 písm. a) uhrádza daň z nehnuteľnosti a

poplatky za komunálny odpad.

II.

Konanie na správnom súde

5. Proti preskúmanému rozhodnutiu podala žalobkyňa žalobu z 24.06.2015 a žiadala preskúmané rozhodnutie zrušiť ako nezákonné s odôvodnením, že vlastníčkou (spoluvlastníčkou) rodinného domu v I. Z. O., platí daň z nehnuteľnosti, poplatok za komunálny odpad i náklady spojené s bývaním, a preto má nárok na príspevok na bývanie, aj keď v tomto rodinnom dome zo zdravotných dôvodov nebýva.

6. Krajský súd v Banskej Bystrici ako správny súd posúdil zákonnosť preskúmaného rozhodnutia ako aj prvostupňového rozhodnutia a postup správnych orgánov aplikujúc s poukazom na § 491 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z.z. v znení neskorších predpisov (ďalej len „S.s.p.“, resp. „Správny súdny poriadok“) ustanovenia S.s.p. a po prejednaní veci na pojednávaní dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná, a preto ju v zmysle § 190 S.s.p. zamietol.

Podľa § 190 S.s.p. ak správny súd po preskúmaní rozhodnutia alebo opatrenia žalovaného dospeje k záveru, že žaloba nie je dôvodná, rozsudkom ju zamietne.

Podľa § 491 ods. 1 S.s.p. platí, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

7. Správny súd uviedol, že žalobkyňa je poberateľkou starobného dôchodku, ktorý bol od 01.01.2015 zvýšený na sumu 238,30 €, pričom do príjmu pre účely tohto zákona bolo s poukazom na § 4 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. započítaných 66 % starobného dôchodku, t.j. suma 157,27 €, keďže žalobkyňa dosiahla 34 rokov dôchodkového poistenia. Ďalej správny súd konštatoval, že podľa § 9 ods. 1 zák. č. 417/2013 Z.z. 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, § 11 ods. 2, § 12 ods. 2, § 13 ods. 2 a § 14 ods. 2 je vyšší ako úhrn súm podľa § 4. Medzi účastníkmi konania nebolo sporné, že žalobkyňa spĺňa podmienky ustanovené v § 10 a § 11, pričom dávka v hmotnej núdzi určená na zabezpečenie základných životných podmienok je v zmysle § 10 ods. 2 písm. a/ zák. č. 417/2013 Z.z. vo výške 61,60 €, ak ide o jednotlivca a ochranný príspevok určený na zabezpečenie osobných výdavkov člena domácnosti je v zmysle § 11 ods. 2 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. vo výške 63,07 € mesačne, ak ide o člena domácnosti, ktorý dosiahol vek potrebný na nárok na starobný dôchodok; t.j. úhrn súm uvedených v § 10 a § 11 zák. č. 417/2013 Z.z. predstavuje sumu 124,67 €.

8. Žalobkyňa v žalobe, ako aj na pojednávaní namietala, že podmienka bývania v predmetnom rodinnom dome nemusí byť podľa nej splnená, ak nemôže bývať v rodinných domoch zo zdravotných dôvodov, pričom poukázala na svoj nepriaznivý zdravotný stav.

9. Správny súd mal za to, že žalobkyňa je spoluvlastníčkou rodinného domu v I. Z. O. a že uhrádza daň z nehnuteľností a poplatky za komunálny odpad, avšak nebola splnená podmienka stanovená v § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. a to, že žalobkyňa tento rodinný dom užíva na bývanie. Z výsledkov sociálneho šetrenia vykonaného prvostupňovým orgánom vyplynulo, že žalobkyňa v rodinnom dome v I. Z. O., ktorého je spoluvlastníčkou, nebýva a býva u svojej dcéry v B. B. na ul. L. XX. Samotná žalobkyňa skutočnosť, že v predmetnom rodinnom dome v I. Z. O. nebýva, nenamietala ani v administratívnom konaní, ani v preskúmaacom konaní na správnom súde, kde na pojednávaní dňa 16.09.2016 potvrdila, že v rodinnom dome v I. Z. O. nebýva a býva u dcéry v B. B.

10. Zákon č. 417/2013 Z.z. v § 14 stanovuje podmienky, za ktorých patrí príspevok na bývanie, ktorý je určený na čiastočnú úhradu nákladov spojených s bývaním a to vo výške stanovenej v § 14 ods. 2. Jednou z týchto podmienok je, aby domácnosť, za ktorú je žalobkyňa považovaná v zmysle § 3 ods. 1 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z., rodinný dom, ktorého je žalobkyňa spoluvlastníčkou (a za ktorý platí daň z nehnuteľností a poplatky za komunálny odpad) užívala na bývanie. Zo žiadneho ustanovenia zák. č. 417/2013 Z.z. nevyplýva, že táto podmienka stanovená v § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. nemusí byť splnená, ak domácnosť (v tomto prípade žalobkyňa) nemôže užívať predmetný rodinný dom

na bývanie, ak sú na to vážne (napr. zdravotné) dôvody. Z uvedeného dôvodu žalovaný, ani orgán verejnej správy nemohol pri skúmaní splnenia podmienok stanovených v § 14 zák. č. 417/2013 Z.z. prihliadnuť na dôvody uvádzané žalobkyňou, pre ktoré predmetný rodinný dom neužíva, a teda nemohol zohľadniť nepriaznivý zdravotný stav žalobkyne, pre ktorý nie je podľa svojho vyjadrenia schopná sa sama o seba postarať a z ktorého dôvodu býva u svojej dcéry v B. B., ktorá jej poskytuje osobnú starostlivosť.

11. Podľa názoru správneho súdu za týchto okolností teda nepostačuje pre vznik nároku na príspevok na bývanie samotná skutočnosť, že žalobkyňa je spoluvlastníčkou rodinného domu, za ktorý platí daň z nehnuteľnosti a poplatky za komunálny odpad.

12. Správny súd zdôraznil, že žalobkyňa nespĺnila podmienky pre vznik nároku na príspevok na bývanie podľa § 14 zák. č. 417/2013 Z.z. v rozhodnom období (od 01.01.2015), pretože úhrn súm pomoci v hmotnej núdzi vo výške 124,67 € (dávka podľa § 10 ods. 2 písm. a/ zák. č. 417/2013 Z.z. vo výške 61,60 € mesačne + ochranný príspevok podľa § 11 ods. 2 písm. a/ zák. č. 417/2013 Z.z. vo výške 63,07 € mesačne) nie je vyšší ako úhrn súm príjmu podľa § 4 vo výške 157,27 €, a preto žalobkyni nevznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi. Nakoľko sa zmenili skutočnosti rozhodujúce na nárok na pomoc v hmotnej núdzi, boli splnené podmienky podľa § 25 ods. 2 zák. č. 417/2013 Z.z. na odňatie pomoci v hmotnej núdzi vo výške 26,30 €, (ktorá bola žalobkyni priznaná rozhodnutím zo dňa 16.09.2014 od 01.08.2014).

13. Opravným uznesením z 31.07.2017 bola opravená zrejma nesprávnosť v označení spisovej značky rozsudku z 16.09.2016.

III.

Obsah kasačnej sťažnosti / stanoviská

A)

14. Proti napadnutému rozsudku podala sťažovateľka v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť 24.10.2016 (č. l. 56) z dôvodu uvedeného v

- § 440 ods. 1 písm. g) v spojení s odsekom 2 S.s.p., t.j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

15. Sťažovateľka v nasledujúcich sťažnostných bodoch najmä uviedla, že správny súd ako aj žalovaný nesprávne právne posúdili a interpretovali ustanovenia § 14 zák. č. 417/2013 Z.z. a postupovali v rozpore s cieľmi, ktoré zák. 417/2013 Z.z. sleduje a chráni, ich postup bol neprímerane reštriktívny a byrokratický a odňatie príspevku na bývanie sťažovateľke bolo nezákonné a to z nasledovných dôvodov.

16. Príspevok na bývanie patrí po splnení ostatných podmienok, ktoré sťažovateľka nesporne spĺňa oprávneným osobám, ktoré žijú v rôznych zariadeniach (vo vlastnom byte či rodinnom dome, v byte, v rodinnom dome alebo v obytnej miestnosti užíwanej na základe nájomnej zmluvy, v zariadení určenom na trvalé bývanie, v zariadení podporovaného bývania, v zariadení pre seniorov, v domove sociálnych služieb, v útulku, v domove na polceste, v zariadení núdzového bývania, v krízovom stredisku, v byte či v rodinnom dome na základe práva doživotného užívania) a z uvedeného je preto zrejmé, že zákonodarca taxatívne označil rôzne formy bývania, trvalého či dočasného, ktoré v zásade pokrývajú možnosti osôb poberajúcich dávky v hmotnej núdzi. Zákonodarca explicitne neuviedol situáciu, že oprávnená osoba žije v byte či rodinnom dome bez nájomnej zmluvy, čo však neznamená, že sa nepodieľa na úhrade nákladov spojených s bývaním.

17. Sťažovateľka poukázala na to, že zák. č. 417/2013 Z.z. nikde nedefinuje pojem „bývanie“ a zo zákona nie je zrejmé, o aký charakter bývania má ísť - teda či ide o trvalé, dočasné alebo prechodné bývanie. Z výpočtu zariadení vyplýva, že zákonodarca predpokladal, že osoby poberajúce dávky v hmotnej núdzi sa často zdržiavajú v rôznych zariadeniach len dočasne či prechodne, hoci to v zákone explicitne neuvádza. Sťažovateľka tiež v konaní uvádzala, a túto skutočnosť nikto nespochybnil, že v predmetnom rodinnom dome síce v súčasnosti nežije, užíva ho však občasne. Nie je teda zrejmé, na

základe čoho príslušné orgány verejnej správy a správny súd interpretovali pojem „bývanie“ uvedený v § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. len ako trvalé bývanie.

Zák. č. 417/2013 Z.z. upravuje právne vzťahy súvisiace s poskytovaním pomoci v hmotnej núdzi, osobitného príspevku a jednorazovej dávky. V ustanovení § 14 ods. 1 zák. č. 417/2013 Z.z. sa uvádza, že príspevok na bývanie je určený na čiastočnú úhradu nákladov spojených s bývaním, čo znamená, a túto interpretáciu nevyklučuje žiadne ustanovenie tohto zákona, že cieľom zákonodarcu bolo poskytnúť osobám v hmotnej núdzi príspevok na bývanie aspoň čiastočne.

18. Sťažovateľka mala za to, že orgány verejnej správy sú pritom povinné riadiť sa pri výklade a aplikácii právnych predpisov interpretačným pravidlom uvedeným v čl. 152 ods. 4 ústavy, čo v spojení s ustanovením čl. 39 ods. 1 a 2 ústavy znamená, že majú primárne dbať na to, aby každý, kto je v hmotnej núdzi (čo žalobkyňa nepochybne je) dostal takú pomoc, ktorá je nevyhnutná na zabezpečenie jeho/jej základných životných podmienok. Bývanie k takým jednoznačne patrí. Podrobnosti na právo na pomoc v hmotnej núdzi má ustanoviť zákon (čl. 39 ods. 3 ústavy). Nemožno pochybovať o tom, že práve zák. č. 417/2013 Z.z. je takým zákonom, prostredníctvom ktorého sa majú uplatňovať práva podľa čl. 39 ústavy.

19. Podľa názoru sťažovateľky výklad neurčitých právnych pojmov (ako aj „bývanie“) musí byť taký, aby nepoprel základný cieľ a zmysel zákona č. 417/2013 Z.z. o hmotnej núdzi, ktorý vykonáva právo na pomoc v hmotnej núdzi podľa čl. 39 ústavy, v rôznych oblastiach práva už Najvyšší súd Slovenskej republiky opakovane judikoval, že ak neurčitý právny pojem vyvoláva problémy pri aplikačnej činnosti správnymi orgánmi, je potrebné postupovať podľa čl. 152 ods. 4 ústavy a vyložiť tento pojem tak, aby nedošlo k porušeniu základného práva garantovaného ústavou (napr. rozsudok NS SR sp. zn. 3 SŽi 11/2009 zo dňa 10.06.2010). Cieľom ústavodarcu nepochybne bolo poskytnúť pomoc osobám nachádzajúcim sa v hmotnej núdzi a k naplneniu tohto cieľa prijal zákonodarca zákon o pomoci v hmotnej núdzi (aktuálne zákon č. 417/2013 Z.z.). Povinnosťou príslušných orgánov verejnej správy, a následne aj súdov, je aplikovať ustanovenia tohto zákona takým spôsobom, aby boli naplnené ciele ústavodarcu a zákonodarcu.

20. Záverom sťažovateľka navrhla procesný záver konania na kasačnom súde v tom duchu, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že zruší preskúmané rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie.

B)

21. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti z 24.02.2017 (č. I. 85) žalovaný ako prvé zdôraznil, že sťažovateľka sama uviedla, a to opätovne aj v kasačnej sťažnosti, že rodinný dom nie je schopná samostatne užívať, a teda nespĺňa základnú podmienku na poskytnutie príspevku na bývanie, a to že tento dom, aj keď z objektívnych dôvodov neužíva na bývanie.

22. Ďalej žalovaný prezentoval svoju argumentáciu, prečo je nepriznanie príspevku na bývanie zákonné. V konaní pred súdom bolo preukázané, a sťažovateľka to sama aj v kasačnej sťažnosti potvrdzuje, že z dôvodu jej zdravotného stavu býva u svojej dcéry v B. B. a spoločne bývajú v byte na ulici L. Č. XX, pričom dcéra sa o ňu stará. Spoločným bývaním sťažovateľky s dcérou v B. B., nespĺňa sťažovateľka zákonnú podmienku nájmu bytu pre vlastnú potrebu podľa § 14 ods. 3 písm. b) zákona č. 417/2013 Z.z. Z uvedeného dôvodu správne orgány na takéto bývanie sťažovateľky v byte spolu so svojou dcérou, v konaní o príspevok na bývanie, z dôvodu nesplnenia zákonných podmienok, ani neprihliadli. Tento záver žalovaného bol potvrdený aj rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30.09.2015 sp. zn. 9Sžso/13/2014.

23. Žalovaný ďalej poukázal na ustanovenie čl. 39 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky, v zmysle ktorého podrobnosti pomoci v hmotnej núdzi stanoví zákon, pričom práve zák. č. 417/2013 Z.z. o pomoci v hmotnej núdzi sa žalovaný pri vydaní preskúmaného rozhodnutia riadil.

24. K námietkam sťažovateľky o reštriktívnom výklade pojmu bývanie žalovaný uviedol, že sťažovateľka

účelovo a zmätočne dala pojem bývanie osôb na úroveň pojmu pobyt osôb, pretože v kasačnej sťažnosti pri osobách uvádza výrazy trvalé bývanie, prechodné bývanie a dočasné bývanie. Žalovaný však zastáva názor, že zo zákona č. 417/2013 Z.z. sa má správne jednať o priestory (objekty) určené na bývanie, pričom zákonodarca v § 14 určil podmienky, za ktorých sa bude osobám poskytovať príspevok na bývanie. Sťažovateľka nesprávne pojem trvalé, prechodné a dočasné bývanie osôb, zamenila s pojmom trvalý a prechodný pobyt osôb. Bývanie ako také je napr. aj bývanie na chate, v chatrči, v stane, v hoteli, pod mostom, atď., pričom v § 14 zákona č. 417/2013 Z.z. sú stanovené podmienky na poskytnutie príspevku na bývanie. Teda príspevok na bývanie sa neposkytuje za každé bývanie, ale len za bývanie podľa zákona č. 417/2013 Z.z. Z uvedeného dôvodu ani zákon nikde nešpecifikuje pojem bývanie, ale špecifikuje v ust. § 14 zákona č. 417/2013 Z.z. podmienky, za ktorých sa príspevok na bývanie poskytuje, pričom je zřejmé, že žalobkyňa tieto podmienky nespĺnila.

25. Nepriзнaním peňažného príspevku na bývanie podľa platného a účinného zákona, nebola sťažovateľka poškodená na svojich právach a nedošlo teda ani k porušeniu jej ústavného práva. Samozrejme, že sťažovateľka resp. jej dcéra si môže uplatniť kompenzačné príspevky na zmierenie zdravotného postihnutia sťažovateľky podľa zákona č. 447/2008 Z.z.

26. Podľa žalovaného sťažovateľka v kasačnej sťažnosti voči rozsudku k meritu veci neuviedla relevantné vecné skutočnosti, ale len účelovo urobila výklad zákona č. 417/2013 Z.z. a uvedených článkov Ústavy Slovenskej republiky.

27. Záverom žalovaný navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok potvrdil, keďže kasačná sťažnosť je účelová a zmätočná.

IV.

Právne názory kasačného súdu

28. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou (§ 442 S.s.p.) a včas (§ 443 S.s.p.) kasačný súd preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) si osvojil záver, že kasačnú sťažnosť je v zmysle § 461 S.s.p. potrebné zamietnuť, nakoľko po jej preskúmaní kasačný súd na základe nižšie uvedených právnych názorov dospel k záveru, že je nedôvodná.

29. Takto kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol súbežne zverejnený tak na úradnej tabuli súdu ako aj na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 24. apríla 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

30. Na prvom mieste kasačný súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (v preskúmvanej veci sťažovateľky), t.j. na zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd, vybrať si podľa Správneho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti preskúmvanému rozhodnutiu či postupu správcu dane a následne proti napadnutému rozsudku. Preto kasačný súd nie je oprávnený do tejto procesnej slobody vstupovať.

31. Rovnako kasačný súd zdôrazňuje, že predmetom konania o kasačnej sťažnosti je v medziach uvedených v § 453 S.s.p. prieskum prípustnosti a následne dôvodnosti podanej kasačnej sťažnosti, preto kasačný súd primárne na základe dôvodov kasačnej sťažnosti preskúmal relevanciu vytýkaných nedostatkov konania správneho súdu a napadnutého rozsudku v rozsahu sťažnostných bodov.

32. V takto vymedzenom rámci prieskumu a pri nemennosti skutkového stavu (§ 454 v spojení s § 441 S.s.p.) o preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) kasačný súd pristúpil k prieskumu oprávnenosti uvedeného dôvodu kasačnej sťažnosti.

33. Sťažovateľka postavila svoju kasačnú sťažnosť na kasačnom dôvode uvedenom v ustanovení § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., a teda namieta, že správny súd nesprávne právne posúdil preskúmanú vec, t.j. meritum sporu. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na to, že s týmto kasačným dôvodom zákonodarca spája právnu situáciu, kedy správny súd na správne a zákonným spôsobom zistený skutkový stav (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.) bez väd zaťažujúcich jeho rozhodovanie (písmena a/ až f/) nesprávne aplikuje objektívne právo v merite veci bez možnosti opory v doterajšej ustálenej rozhodovacej praxi kasačného súdu.

Nesprávnosť aplikácie objektívneho práva správnym súdom je zapríčinená chybným výberom normy hmotného práva alebo procesného práva, ktorá vo svojej hypotéze nemá také predpoklady, aké vyplývajú zo zisteného skutkového stavu. Nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom konkrétne spočíva v tom, že odvolací súd použil nesprávnu právnu normu, alebo síce aplikoval správnu právnu normu, ale ju nesprávne interpretoval, a napokon právnu normu síce správne vyložil, ale na zistený skutkový stav ju nesprávne aplikoval. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

34. V konaní pred orgánmi verejnej správy ako aj pred správnym súdom nebolo sporné, že sťažovateľka je vlastníčkou rodinného domu v I. Z. O., pričom uhrádza zaň daň z nehnuteľnosti ako aj poplatky za komunálny odpad. Rovnako nebolo sporné, že sťažovateľka spĺňa podmienky ustanovené v § 10 a 11 zák. č. 417/2013 Z.z. Sporným bolo u sťažovateľky splnenie podmienky stanovenej v § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z., a to užívanie nehnuteľnosti na bývanie, čo je aj rozhodujúcou skutočnosťou pre posúdenie zákonnosti odňatia dávky v hmotnej núdzi.

35. Kasačný súd má rovnako ako správny súd za preukázané, že ustanovenie § 14 stanovuje presné podmienky, ktoré musia byť splnené, aby bol príspevok na bývanie priznaný, pričom v jednotlivých odsekoch je jasne a určito špecifikované kedy a komu sa príspevok priznáva. Výpočet prípadov v jednotlivých odsekoch je taxatívny a nie je ho možné výkladom rozširovať, aj keby sa mohlo zdať, že je to v súlade s účelom zákona o pomoci v hmotnej núdzi. Jasne stanovené kritériá pri priznávaní príspevku na bývanie sú bariérou zabraňujúcou obchádzaniu či zneužívaniu zákona o pomoci v hmotnej núdzi.

36. Kasačný súd nepovažuje za dôvodnú námietku sťažovateľky týkajúcu sa reštriktívneho výkladu pojmu bývanie pri aplikácii ustanovenia § 14 zák. č. 417/2013 Z.z.. Ustanovenie § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 417/2013 Z.z. stanovuje, že príspevok na bývanie patrí, ak niektorý člen domácnosti je vlastníkom alebo spoluvlastníkom bytu, vlastníkom alebo spoluvlastníkom rodinného domu, ktorý domácnosť užíva na bývanie. Ak teda žalovaný ako aj prvostupňový orgán pri šetrení dospeli k záveru, že domácnosť sa neužíva na bývanie, je postup smerujúci k nepriznaniu príspevku zákonný.

37. Účelom príspevku na bývanie je poskytnúť osobám v hmotnej núdzi čiastočnú náhradu nákladov spojených s bývaním, a teda sa osobám v hmotnej núdzi čiastočne prispieva na úhradu nákladov spojených s bývaním, no neznamená to, že sa prispieva na bývanie, aj keď sa rodinný dom užíva len čiastočne, prípadne občasne, ako to uviedla sťažovateľka. Z obsahu ustanovenia § 14 vyplýva, že v záujme zabránenia zvýhodnenia vlastníkov voči iným užívateľom, najmä nájomcom bytov či rodinných domov, sa poskytuje príspevok aj v prípade bývania v nájme ako aj v prípade bývania v niektorých špecifikovaných zariadeniach. To však neznamená, že sa príspevok na bývanie poskytuje v akejkoľvek forme bývania tak, ako to uvádza sťažovateľka. Prvostupňový orgán, žalovaný, ako ani správny súd nepristupovali k reštriktívnemu výkladu pojmu bývanie, no vychádzali z príslušných ustanovení zákona, kde je stanovené, za aké formy či spôsoby bývania je poskytovaný príspevok a kedy príspevok poskytovaný nie je. Sťažovateľka však nespĺňa zákonné podmienky § 14 zák. č. 417/2013 Z.z., aby jej mohol byť príspevok na bývanie priznaný.

38. Sťažovateľka ďalej v kasačnej sťažnosti poukazuje na viazanosť Ústavou Slovenskej republiky, a to najmä čl. 152 ods. 4 a čl. 39 a nutnosť výkladu ustanovenia § 14 zák. č. 417/2013 Z.z. v súlade s nimi a namieta, že orgány verejnej správy ani správny súd tak nepostupovali, s čím sa kasačný súd nestotožňuje.

Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje predovšetkým na ustanovenie čl. 2 ods. 2 Ústavy, ktorý určuje medze konania štátnych orgánov. Tieto sú limitované ústavnou maximou zakotvenou v čl. 2 ods. 2 Ústavy, t.j. jej zverenú moc pochádzajúcu od občanov môžu a musia vykonávať ústavno-súladným spôsobom (*secundum et intra constitutionis*) a v tomto priestore dbať o rozsah (pôsobnosť vo forme úloh) a spôsobom (právomoc na výkon konkrétnych oprávnení konať), ktorý ustanoví zákon. V tomto konaní je to zákon č. 417/2013 Z.z., ktorý ukladá rozsah a spôsob konania štátnych orgánov, resp. orgánov verejnej moci, teda prvostupňový orgán a žalovaného, ktorí pri rozhodovaní o hmotnej núdzi vychádzali z jeho ustanovení.

39. Podľa názoru kasačného súdu správny súd správne zdôraznil, že § 14 neobsahuje ustanovenie, podľa ktorého by podmienka užívania rodinného domu nemusela byť splnená, ak sú na to vážne (napr. zdravotné) dôvody, a preto na to žalovaný ani prvostupňový orgán nemohli prihliadať.

40. Vo svetle uvedeného má kasačný súd za preukázané, že sťažovateľka nemá za týchto podmienok nárok na poskytnutie príspevku na bývanie podľa § 14 zák. č. 417/2013 Z.z. v rozhodnom období, a preto jej nevznikol nárok na pomoc v hmotnej núdzi, keďže úhrn súm pomoci v hmotnej núdzi vo výške 124,67 € (dávka podľa § 10 ods. 2 písm. a/ a ochranný príspevok podľa § 11 ods. 2 písm. a/ zák. č. 417/2013 Z.z.) nie je vyšší ako úhrn súm príjmu podľa § 4 vo výške 157,27 €. Z tohto dôvodu je nutné vyhodnotiť za zákonné aj odňatie pomoci v hmotnej núdzi vo výške 26,30 €.

41. Na doplnenie kasačný súd poznamenáva, že aj keď sťažovateľka za týchto podmienok nespĺňa podmienky na priznanie príspevku na bývanie, resp. pomoc v hmotnej núdzi, nevylučuje to možnosť uplatnenia iných dávok či príspevkov, a to v súvislosti s jej zdravotným stavom.

V.

42. Kasačný súd má za preukázané, že napadnutý rozsudok spĺňa zákonné požiadavky na formálne i obsahové náležitosti rozsudku požadované v zmysle § 139 S.s.p. Uvedený rozsudok správneho súdu vychádza z dostatočne zisteného skutkového stavu, je logicky vyhodnotený a riadne právne posúdený, a preto námietky sťažovateľky uvedené v kasačnej sťažnosti nie sú spôsobilé spochybniť jeho správnosť. Kasačný súd sa stotožňuje so skutkovými zisteniami a právnymi závermi zistenými v predchádzajúcich konaniach o tom, že sťažovateľka nespĺňa zákonné podmienky pre priznanie príspevku na bývanie.

43. Počas konania kasačný súd z dostupných zdrojov nezistil a ani mu nebolo účastníkmi naznačené, resp. nedospel k záveru, že by sa vyskytli prekážky pre konanie z dôvodov neústavnosti alebo potreby výkladu únievého práva aplikovaných právnych predpisov a súvisiacich právnych aktov orgánov Európskej únie, pre ktoré je potrebné súdny prieskum prerušiť, poprípade výskyt skoršej judikatúry, od ktorej by sa tento rozsudok odkláňal.

44. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok sťažovateľky a stanoviska žalovaného s oznámením termínu vyhlásenia rozsudku postupom podľa § 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p. rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

45. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.) a žalovanej ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).