

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 9Sžsk/50/2017
Identifikačné číslo spisu: 6016200963
Dátum vydania rozhodnutia: 28.03.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Judita Kokolevská
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6016200963.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Judity Kokolevskej a členov senátu JUDr. Viery Nevedelovej a Mgr. Viliama Pohančeniča, v právnej veci žalobkyne: J. P., t.č. bytom C. pod C., Y. XX, proti žalovanému/sťažovateľovi: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava, oddelenie peňažných príspevkov na kompenzáciu ŤZP a posudkových činností Banská Bystrica, Trieda SNP 75, 974 89 Banská Bystrica, o kasačnej sťažnosti, žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 02. februára 2017, č.k. 25Sa/7/2016-37, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalovaného z a m i e t a .

Žalobkyni p r i z n á v a voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

1. Krajský súd rozsudkom z 02. februára 2017, č.k. 25Sa/7/2016-37 zrušil rozhodnutie č. UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2016/6429-POZ zo dňa 08. augusta 2016, ktorým žalovaný odvolanie žalobkyne zamietol a potvrdil rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Brezno, odboru sociálnych vecí a rodiny č. BR1/OPPNKŤZPaPČ/SOC/2016/15476-0004 o nepriznaní peňažného príspevku na opatrovanie fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím (maloletej dcéry žalobkyne) a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalobkyni náhradu trov konania nepriznal.

2. Z odôvodnenia rozsudku krajského súdu vyplýva, že po preskúmaní napadnutého rozhodnutia, konania, ktoré mu predchádzalo a oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu, dospel k záveru, že žaloba je dôvodná. Krajský súd skutkový stav pri šetrení sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia považoval za nedostatočne zistený, nakoľko nie je možné jednoznačne dospieť k záveru, pri akých úkonoch uvedených v bodoch č. 1 až 11 prílohy č. 3 k zákonu č. 448/2008 Z.z. sa v prípade maloletej dcéry žalobkyne vyžaduje dohľad. Mal za to, že takto nedostatočne zistený skutkový stav sa následne preniesol do lekárskeho posudku zo dňa 15. júla 2016, keď posudková lekárka MUDr. J. Y. pri bode č. 12 podľa prílohy č. 3 písm. A k zákonu č. 448/2008 Z.z. priradila v rámci hodnotenia 5 bodov ako fyzickej osobe, ktorá je odkázaná na dohľad počas dňa pri minimálne troch činnostiach uvedených v bodoch č. 1 až 11, pričom nie je možné zistiť aké činnosti boli zohľadnené. Krajský súd dospel k záveru,

že maloletá dcéra žalobkyne nie z dôvodu svojho veku, ale z dôvodu svojho zdravotného postihnutia si nevie zabezpečiť jednotlivé činnosti uvedené v prílohe č. 3 písm. A zákona č. 448/2008 Z.z., čo korešponduje aj ustanoveniu § 49 ods. 13 zákona č. 448/2008 Z.z. Poukázal na to, že u zdravého dieťaťa vo veku maloletej dcéry žalobkyne je potrebné zohľadniť to, že dohľad pri činnostiach uvedených v bodoch 1 až 11 prílohy č. 3 písm. A zákona o sociálnych službách, nevyžaduje, pretože má mať zvládnuté určité samoobslužné úkony. Naproti tomu je potrebné tiež zohľadniť, že maloletá dcéra žalobkyne s konkrétnym zdravotným hendikepom si tento dohľad, resp. pomoc vyžaduje z dôvodu ochorenia, a teda nejde o bežné plnenie si rodičovských povinností. Krajský súd konštatoval, že nielen pri troch činnostiach ako to uviedla posudková lekárka, ale pri viacerých činnostiach uvedených pod bodmi č. 1 až 11 v prílohe č. 3 písm. A zákona o sociálnych službách si maloletá dcéra odporkyne vyžaduje vzhľadom na svoj zdravotný stav dohľad. Poukázal na ust. § 139 ods. 2 S.s.p. s tým, že zaujal stanovisko ku všetkým podstatným skutkovým zisteniam a právnym posúdeniam. Za rozhodujúce považoval to, že v danej veci došlo zo strany žalovaného k nedostatočne zistenému skutkovému stavu v konaní, čo sa následne premietlo do nesprávneho právneho posúdenia veci a rozhodnutie žalovaného preto zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. c) a písm. e) S.s.p. a vec mu podľa § 191 ods. 4 S.s.p. vrátil na ďalšie konanie, v ktorom žalovaný nárok žalobkyne opätovne posúdi po opätovnom prešetrení sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, pričom uvedie konkrétne a čo najpresnejšie zistenia a opätovne vypracuje lekársky aj komplexný posudok.

3. Žalovaný podal proti rozsudku krajského súdu včas kasačnú sťažnosť namietajúc, že jeho rozhodnutie bolo vydané na základe riadne zisteného stavu veci v čase jeho vydania, predložené dôkazy boli posúdené zvlášť a aj vo vzájomných súvislostiach, pričom boli zohľadnené všetky predložené aktuálne nálezy. Zdôraznil, že vychádzal z komplexného posudku, ktorý bol žalobkyni riadne doručený a rozhodnutie bolo riadne a logicky odôvodnené, pričom sa vysporiadal s námietkami žalobkyne uvedenými v odvolaní ako aj so všetkými podstatnými okolnosťami. Poukázal tiež na skutočnosť, že žiadne ustanovenie zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu neukladá príslušnému orgánu povinnosť priznať požadovaný príspevok, teda na jeho priznanie nie je právny nárok a rozhodnutie správneho orgánu nemožno považovať za nezákonné len preto, že príspevok nebol priznaný.

4. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 S.s.p.) preskúmal kasačnú sťažnosť bez nariadenia pojednávania v súlade s § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že jej nemožno vyhovieť.

5. Predmetom kasačného konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného o nepriznaní peňažného príspevku žalobkyni na opatrovanie jej maloletej dcéry.

6. V konaní nebolo sporným, že maloletá dcéra žalobkyne sa pre 50% mieru funkčnej poruchy z titulu ochorenia zaradeného do kapitoly III. ods. 10, písm. a) prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon o peňažných príspevkoch“), považuje za fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá je odkázaná na sprievodcu.

7. Žalobkyňa sa domáhala priznania peňažného príspevku na opatrovanie svojej maloletej dcéry ako fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím.

8. Z preskúmaného rozhodnutia vyplýva, že predmetný peňažný príspevok žalobkyni (po vykonaní lekárskej posudkovej činnosti a sociálnej posudkovej činnosti) podľa § 40 ods. 1 zákona o peňažných príspevkoch nebol priznaný z dôvodu, že jej maloletá dcéra nedosahuje stupeň odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby, ktorý by podmieňoval odkázanosť maloletej na opatrovanie.

9. Podľa § 14 ods. 1 zákona o peňažných príspevkoch, fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby na účely tohto zákona, ak je odkázaná na osobnú asistenciu, opatrovanie alebo sociálnu službu podľa osobitného predpisu.9a)

10. Podľa § 40 ods. 1 zákona o peňažných príspevkoch, ak fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá dovŕšila šesť rokov veku a je podľa komplexného posudku vypracovaného podľa § 15 ods. 1 odkázaná na opatrovanie, opatruje fyzická osoba uvedená v odsekoch 3 a 4, možno fyzickej osobe, ktorá opatruje, poskytnúť peňažný príspevok na opatrovanie.

11. Podľa § 14 ods. 4 zákona o peňažných príspevkoch, fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na opatrovanie, ak stupeň jej odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby je V alebo VI podľa osobitného predpisu, ktorým je § 49 ods. 10 a 12 a príloha č. 3 zákona č. 448/2008 Z. z. o sociálnych službách a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon o sociálnych službách“).

12. Podľa § 49 ods. 10 zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách, odkázanosť fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby na účely poskytnutia sociálnej služby sa posudzuje podľa prílohy č. 3. Pri posudzovaní odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby sa dosiahnuté body podľa prílohy č. 3 písm. A v prvom bode až dvanástom bode sčítajú. Stupeň odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby a priemerný rozsah odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby v hodinách sa určí na základe celkového počtu bodov.

13. Podľa § 49 ods. 12 zákona č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách, ak fyzická osoba pri posudzovaní odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby podľa prílohy č. 3 písm. A dvanásteho bodu dosiahne 0 bodov, jej stupeň odkázanosti je VI a na body dosiahnuté podľa prílohy č. 3 písm. A prvého bodu až jedenásteho bodu sa neprihliada.

14. Z predloženého spisového materiálu vyplýva, že maloletej dcére žalobkyne bola diagnostikovaná cystická fibróza (mukoviscidóza) s pľúcnyimi a črevnými prejavmi pri nedostatočnej funkcii podžalúdkovej žľazy (v rámci pankreatofibrózy) s potrebou multienzymovej substituenej liečby, pričom ide o najťažšiu mutáciu v rámci cystickej fibrózy.

15. Žalobkyňa v žalobe nesúhlasila so závermi posudkového lekára uvedenými v komplexnom lekárskom posudku, a tvrdila, že skutkové zistenia boli vyhodnotené nesprávne, keď jej maloletej dcére bol stanovený II. stupeň odkázanosti fyzickej osoby na pomoc inej fyzickej osoby podľa prílohy č. 3 písm. A zákona o sociálnych službách. Argumentovala, že v komplexnom posudku úplne absentujú jasné a jednoznačné odôvodnenia, prečo nebol navrhnutý žiaden z príspevkov na kompenzáciu a nie je z neho jasné ani to, ako posudkový lekár prideloval body v jednotlivých činnostiach uvedených v prílohe č. 3 písm. A zákona o sociálnych službách, a ani to, pri ktorých činnostiach uznal odkázanosť a pri ktorých nie.

16. Správna úvaha, resp. voľná úvaha správneho orgánu vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu, ktoré mu umožňuje v medziach zákona prijať také rozhodnutie, aké uzná za najvhodnejšie, a to s prihliadnutím na konkrétne okolnosti veci. S konštatovaním sťažovateľa, že žiadne ustanovenie mu neukladá povinnosť priznať požadovaný peňažný príspevok a že na priznanie ktoréhokoľvek peňažného príspevku na kompenzáciu nie je právny nárok, sa odvolací súd stotožňuje. Dáva však do pozornosti, že správny orgán má povinnosť náležite svoju správnu úvahu vysvetliť, a to dostatočne jasným, zrozumiteľným a logickým spôsobom tak, aby predovšetkým samotnému účastníkovi správneho konania ozrejmil, prečo, z akých konkrétnych dôvodov a vzhľadom na ktoré okolnosti v jeho právnej veci dospel k záveru uvedenému vo výroku svojho rozhodnutia. V danom prípade však žalovaný v týchto intenciách dôsledne nepostupoval a odvolací súd preto konštatuje, že jeho správna úvaha prezentovaná v preskúvanom rozhodnutí nemá zákonom požadovanú kvalitu, nakoľko dostatočným spôsobom žalobkyňu ako účastníkovi správneho konania z neho (a ani z doručeného komplexného posudku) nemohlo byť objektívne zrejmé, konkrétne v ktorých činnostiach a v ktorých jednotlivých úkonoch uvedených v prílohe č. 3 k zákonu č. 448/2008 Z.z. o sociálnych službách podľa názoru posudkového lekára dcéra žalobkyne je odkázaná a v ktorých činnostiach a úkonoch nie je odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby. V dôsledku tohto pochybenia žalovaný nielenže zaťažil svoje rozhodnutie vadou spočívajúcou v tom, že jeho rozhodnutie je ohľadom tohto posúdenia

nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, ale zároveň žalobkyni ako účastníkovi správneho konania odňal možnosť relevantne sa brániť záverom prijatým posudkovými lekármi a uvádzať dôkazy a tvrdenia majúce potenciálne vplyv na priznanie nároku, ktorý si uplatňuje.

17. Vzhľadom na vyššie uvedené, ani odvolací súd stručné konštatovanie v odôvodnení rozhodnutia žalovaného, že po sčítaní dosiahnutých 85 bodov podľa prílohy č. 3 k zákonu o sociálnych službách bol dcére žalobkyne určený stupeň odkázanosti II., za postačujúce nepovažoval. Napriek tomu, že žalovaný v preskúvanom rozhodnutí síce konštatoval, že maloletá dcéra žalobkyne vyžaduje každodennú starostlivosť zo strany rodičov pri inhalačnej liečbe, príprave inhalačného prístroja, čistení inhalačného prístroja, rehabilitácii, podávaní liekov, príprave špeciálnej stravy, pri dychových cvičeniach, pri vyklepávaní hrudníka a pomoc potrebuje aj pri niektorých samoobslužných činnostiach (napr. pri celkovom kúpeli, obliekaní a obúvaní, pri pohybe po rovine a po nerovnom teréne), následne už nešpecifikoval ako tieto úkony vyhodnotil a zaradil v zmysle prílohy č. 3 písm. A zákona o sociálnych službách, teda, u ktorých z uvedených úkonov považoval za dôvodné konštatovať odkázanosť, resp. ktoré zo žalobkyňou tvrdených úkonov zohľadnil, a na ktoré podľa neho nebolo možné prihliadnuť, resp. pomoc pri ktorých z týchto úkonov vyhodnotil ako bežné plnenie si rodičovských povinností a z akých dôvodov.

18. Neuniklo tiež pozornosti odvolacieho súdu, že žalovaný v prípade dcéry žalobkyne žiadnym spôsobom nevyhodnotil úkon dávkovania a užívania enzýmov na trávenie podľa množstva a zloženia prijímanej potravy, dodržiavanie pitného režimu a ani kontroly a pomoci vrátane masáže pri vyprázdňovaní hrubého čreva a to ani z hľadiska potreby dohľadu nad nimi. Krajský súd zrejme z týchto dôvodov konštatoval, že v danej veci sa javí, že maloletá dcéra žalobkyne vyžaduje vzhľadom na svoj zdravotný stav dohľad nielen pri troch činnostiach ako to uviedla posudková lekárka, ale pri viacerých činnostiach uvedených pod bodmi 1 až 11 v prílohe č. 3 písm. A zákona o sociálnych službách. Z kontextu uvedeného totižto vyplýva, že pre prípad vyhodnotenia činností týkajúcich sa stravovania a pitného režimu a tiež vyprázdňovania hrubého čreva ako vyžadujúcich dohľad, stupeň odkázanosti maloletej dcéry žalobkyne by bol pravdepodobne VI., ako to skonštatoval krajský súd.

19. Na konanie vo veciach kompenzácie, na konanie o preukaze a na konanie o parkovacom preukaze sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov - správny poriadok) s odchýlkami uvedenými v odseku 2, ak tento zákon neustanovuje inak. Ustanovenia § 18 ods. 3, § 33 ods. 2, § 60, § 61 až 68 všeobecného predpisu o správnom konaní sa nevzťahujú na konanie vo veciach kompenzácie, na konanie o preukaze a na konanie o parkovacom preukaze (§ 53 ods. 1, 2 zákona č. 447/2008 Z. z.).

20. Podľa § 47 ods. 3 správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

21. Nie je preto postačujúce, keď žalovaný svoju správnu úvahu bližšie rozviedol a určitým spôsobom čiastočne vysvetlil až dodatočne, vo vyjadrení k žalobe, resp. až v samotnej kasačnej sťažnosti a týmto postupom nemožno ani zhojiť vady jeho rozhodnutia spočívajúce v nedostatku dôvodov rozhodnutia, absenciu ktorých žalobkyňa vo svojej žalobe aj namietala.

22. K námietke žalovaného týkajúcej sa posudzovania vecnej správnosti lekárskeho posudku, odvolací súd uvádza, že lekárske posudky sú len jedným z podkladov pre vydanie rozhodnutia v zmysle zákonnej úpravy ustanovenej zákonom č. 477/2008 Z.z. a nezbavuje žalovaného zákonnej povinnosti zistiť vo veci skutočný stav v zmysle § 32 ods. 1 správneho poriadku a za tým účelom vykonať dokazovanie v súčinnosti s účastníkom správneho konania, posúdiť ho jednotlivo a vo vzájomnej súvislosti s ostatnými dôkazmi. Správne mu nemožno odoprieť, aby takýto podklad rozhodnutia vyhodnotil z hľadiska jeho presvedčivosti, logickosti i úplnosti jeho záverov v kontexte tvrdení účastníka konania a dôkazov ním predložených.

23. Napriek tomu, že hodnotenie a posúdenie zdravotného stavu posudzovanej osoby je v kompetencii posudkového lekára, rozhodnutie v konaní vydáva správny orgán, ktorý aplikuje právnu normu na zistený skutkový stav so zreteľom na tvrdenia a argumenty žiadateľa (účastníka konania). Pokiaľ posudkový lekár dospel v komplexnom posudku k záveru, že posudzovanej osobe peňažný príspevok na opatrovanie nenavrhuje, je potrebné, aby aj tento jeho záver bolo možné preskúmať z hľadiska jeho celkovej objektívnosti, komplexnosti a logickej súvzťažnosti k tým podkladom, z ktorých pri posudzovaní vychádzal.

24. Odvolací súd v zhode s názorom krajského súdu konštatuje, že z výsledkov šetrení vykonaných správnym orgánom nie je možné jednoznačne urobiť objektívny záver, pri akých úkonoch uvedených v bodoch 1 až 11 sa v prípade maloletej dcéry žalobkyne vyžaduje dohľad, nakoľko rovnako ako v rozhodnutí správneho orgánu prvého stupňa tak aj v rozhodnutí žalovaného ako druhostupňového správneho orgánu absentuje relevantná správna úvaha, na základe ktorej správny orgán ustálil svoj právny záver, že žalobkyňa nespĺňa zákonné podmienky na kompenzáciu.

25. Je však potrebné prisvedčiť kasačnej námietke žalovaného, že na posúdenie odkázanosti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím na pomoc inej fyzickej osoby na účely peňažného príspevku na opatrovanie sa ustanovenie § 49 ods. 13 zákona o sociálnych službách nevzťahuje. Uvedené pochybenie krajského súdu však nemá vplyv na vecnú správnosť jeho rozhodnutia, preto Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný z dôvodov vyššie uvedených kasačnú sťažnosť žalovaného za dôvodnú nepovažoval a zamietol ju s poukazom na § 461 S.s.p., hoci čiastočne aj z iných dôvodov, než pre ktoré krajský súd žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil.

26. Úlohou správneho orgánu preto v ďalšom konaní bude opakovane vyhodnotiť skutkový stav veci v kontexte žalobných námietok žalobkyne tak, aby z odôvodnenia jeho rozhodnutia bola zrejmá správna úvaha, na základe ktorej dospel k právnemu záveru prezentovanému v jeho novom rozhodnutí.

27. O trovách kasačného konania rozhodol najvyšší súd v súlade s § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 S.s.p., nakoľko žalobca bol v kasačnom konaní plne úspešný.

28. Toto rozhodnutie bolo prijaté pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.