

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	7Sžo/31/2015
Identifikačné číslo spisu:	5014201406
Dátum vydania rozhodnutia:	26.05.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:5014201406.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Júlie Horskej a JUDr. Violy Takáčovej, PhD., v právnej veci žalobkyni: U. O. Y., nar. XX.XX.XXXX, bytom O. XXXX/X, zastúpená Ing. Máriou Ondruškovou, bytom D., XXX XX Y., proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, pracovisko Žilina, so sídlom J. M. Hurbana 16, Žilina, vo veci návrhu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ZA/2014/30988/3-DOM zo dňa 28.11.2014, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, č. k. 20S/152/2014-39 zo dňa 5. mája 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline, č. k. 20S/152/2014-39 zo dňa 5. mája 2015 p o t v r d z u j e .

Žalobkyni náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

Krajský súd v Žiline, napadnutým rozsudkom č. k. 20S/152/2014-39 zo dňa 5. mája 2015 podľa ust. § 250j ods. 2 písm. d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného č. ZA/2014/30988/3-DOM zo dňa 28.11.2014, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil prvostupňové rozhodnutia Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina č. ZA1/OPČ/SOC/2014/78147, PO 1478/2014/Gáp zo dňa 17.10.2014, zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalobkyni náhradu trov konania nepriznal.

Z odôvodnenia uvedeného rozsudku vyplýva, že krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a postup mu predchádzajúci nebolo v súlade so zákonom a žalobné dôvody žalobkyni odôvodňovali jeho zrušenie a vrátenie veci na ďalšie konanie.

Krajský súd v preskúmvanej veci z administratívneho spisu zistil, že žalobou napadnutým rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie úradu práce sociálnych vecí a rodiny, ktorým nebolo vyhovie jej žiadosti o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom (ďalej len „preukaz ZŤP“) z dôvodu, že v zmysle lekárskeho posudku č.

2014/435448 zo dňa 10.10.2014 v súlade s § 2 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. žalobkyňa nie je fyzickou osobou s ťažkým zdravotným postihnutím. V dôvodoch rozhodnutia sa žalovaný stotožnil so skutkovým a právnym posúdením veci prvostupňovým správny orgánom. Poukázal na § 16 ods. 1 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 len „zákon č. 447/2008 Z. z.“) a konštatoval, že ťažké zdravotné postihnutie je postihnutie s mierou funkčnej poruchy najmenej 50 %. Lekársky posudok zo dňa 10.10.2014 vypracovaný prvostupňovým správny orgánom konštatoval mieru funkčnej poruchy určenú podľa prílohy č. 3 časti IV. bod 6 písm. b/ zákona č. 447/2008 Z. z. v rozsahu 40 %. Rovnako aj lekársky posudok druhostupňového správneho orgánu zo dňa 26.11.2014 konštatoval, že žalobkyňa nemôže byť považovaná za osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, a preto jej nemôže vzniknúť právo na vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom. Krajský súd uviedol, že súčasťou administratívneho spisu žalovaného boli lekárske nálezy z internej ambulancie zo dňa 12.05.2014, 16.05.2014, 02.06.2014, 13.06.2014 a 27.08.2014 so záverom ISCHM s ischémiou posterolater so sinus bradykardiou, hyperlipoproteinemia a schizofrénia ako aj nálezy z psychiatrickej ambulancie zo 14.01.2014, 12.12.2013, 14.11.2013, 17.10.2013, 19.09.2013, 22.08.2013, 26.07.2013, 27.06.2013, 30.05.2013, 30.04.2013, 07.03.2013, 30.04.2013, 04.04.2013, 07.02.2013, 10.01.2013, 18.01.2011, nálezy všeobecného lekára zo dňa 10.04.2014 a 25.04.2014 a nález zo záťažového testu internej ambulancie zo dňa 20.08.2014.

Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách ustanovení § 2 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. v spojení s § 11 ods. 9, 10, 11, 13, s § 12 ods. 1, 2, 3 s § 16 ods. 1, 2, 3, 4, 5, s § 55 ods. 9 uvedeného zákona, ktorú právnu úpravu citoval, v intenciách ustanovení zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov - správneho poriadku, postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov.

Krajský súd poukazom na to, že lekársky posudok má obsahovať určenie miery funkčnej poruchy v % pod bodom a/ určenie miery funkčnej poruchy podľa druhu zdravotného postihnutia podľa § 12 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z., pod bodom b/ zvýšenie miery funkčnej poruchy o 10 % podľa § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. (v prípade zvýšenia miery funkčnej poruchy podľa § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. uviesť zdravotné postihnutie/postihnutia, ktoré sú dôvodom zvýšenia percenta miery funkčnej poruchy), konštatoval, že v jeho kompetencii nie je vyhodnocovať mieru funkčnej poruchy posudzovanej osoby. Táto kompetencia patrí výlučne posudkovým lekárom. Kompetenciou správneho súdu však je vyhodnotiť, či správne orgány, teda aj posudkový lekár v posudku, vyhodnocovali všetky relevantné dôkazy, ktoré boli podkladom pre jeho vyhotovenie, či vyhodnotili všetky skutočnosti, ktorými žiadateľ preukazuje rozsah svojho zdravotného postihnutia. To však neznamená, že by z hľadiska odbornosti mohol súd v správnom súdnictve prehodnotiť záver posudkových lekárov v tom smere, či príslušné zdravotné postihnutie žiadateľa (žalobkyne) spĺňa podmienky upravené v časti IV., bod 6 - duševné poruchy a poruchy správania, prílohy č. 3 k zákonu č. 447/2008 Z. z. - charakter schizotypových porúch, porúch s bludmi a halucináciami vo forme ľahkej, strednej, ťažkej alebo komplexnej poruchy, ktoré sú vymedzené aj mierou funkčnej poruchy od 10 % do 100 %, obdobne vo vzťahu k chorobám uvedeným v časti VIII A. bod 1 - srdce a obehové ústrojenstvo, postihnutie srdca.

Podľa názoru krajského súdu, podklad pre vydanie rozhodnutia žalovaného - lekársky posudok ústredia zo dňa 26.11.2014 vydaný pod č. ZA/2014/30988/2, nie je súladný s obsahom prílohy č. 2 k zákonu č. 447/2008 Z. z., ktorá upravuje obsahové náležitosti lekárskeho posudku na účely § 11 zákona č. 447/2008 Z. z.. Konštatoval, že obsahom lekárskeho posudku podľa prílohy č. 2 k zákonu č. 447/2008 Z. z. bolo nielen určenie miery funkčnej poruchy podľa druhu zdravotného postihnutia, ale aj vyhodnotenie a zdôvodnenie zvýšenia, resp. nezvýšenia miery funkčnej poruchy o 10 % podľa § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. a bola povinnosť posudkového lekára odôvodniť určené % miery funkčnej poruchy a uviesť dôvody zvýšenia, resp. nezvýšenia % miery funkčnej poruchy.

Krajský súd ďalej konštatoval, že v konaní bolo preukázané, že žalobkyňa má viac funkčných porúch -

paranoidná schizofrénia a ischemická choroba srdca. Mal za to, že s poukazom na § 12 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z. bolo povinnosťou správnych orgánov a príslušného posudkového lekára v prípade žalobkyne, ktorá je fyzickou osobou majúcou viac funkčných porúch, mieru funkčnej poruchy určiť podľa miery funkčnej poruchy zodpovedajúceho druhu zdravotného postihnutia s najvyšším percentuálnym ohodnotením a vysporiadať sa v súlade s § 12 ods. 3 cit. normy, či tu existuje možnosť zvýšiť mieru funkčnej poruchy určenej podľa ods. 1 o 10% s prihliadnutím na ďalšie funkčné poruchy, ktoré ovplyvňujú zdravotné postihnutie s najvyšším percentuálnym ohodnotením tak, že spôsobujú znevýhodnenie.

Krajský súd mal ďalej za to, že z obsahu lekárskeho posudku žalovaného ani napadnutého rozhodnutia nie je preukázané, že by žalovaný mal dostatočné podklady na vydanie rozhodnutia, keď nedisponoval lekárskeým posudkom vystaveným v súlade s prílohou č. 2 k zákonu č. 447/2008 Z. z., obsahujúcim jeho obligatórnu náležitosť - zdôvodnenie aplikácie, resp. neaplikácie § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. vo vzťahu k žalobkyni, keď navyš neobsahoval ani odôvodnenie, z akého dôvodu správny orgán nepostupoval v súlade s § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. a nezvýšil mieru funkčnej poruchy o 10 %, ktorá skutočnosť je dôležitá pre posúdenie veci z toho dôvodu, že správnymi orgánmi určená miera funkčnej poruchy, bola určená v rozsahu 40 %, avšak v prípade zvýšenia miery funkčnej poruchy podľa § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. by žalobkyňa mala určenú mieru funkčnej poruchy 50 %, čo by v konečnom dôsledku znamenalo, že s spĺňa podmienku definície osoby s ťažkým zdravotným postihnutím v súlade s § 2 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z.

Krajský súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie nie je v súlade so zákonom, keď podkladom pre jeho vyhotovenie nebol lekárskeý posudok vyhotovený v súlade s prílohou č. 2 k zákonu č. 447/2008 Z. z. a navyš je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, keď v dôvodoch rozhodnutia sa žalovaný nevysporiadal s aplikáciou § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. v súvislosti so zdravotným postihnutím žalobkyne. Z ktorých dôvodov krajský súd rozhodnutie žalovaného pri aplikácii § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p. zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. a žalobkyni náhradu trov konania nepriznal, pretože si ich neuplatnila.

II.

Proti uvedenému rozsudku krajského súdu sa v zákonnej lehote odvolal žalovaný. Navrhoval, aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Žiline zmenil a žalobu zamietol.

V dôvodoch odvolania žalovaný namietal, že krajský súd dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a rozsudok krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Vytýkal krajskému súdu, že nad rámec zákona vyžaduje odôvodnenie nezvýšenia miery funkčnej poruchy, avšak zákonná úprava ukladá povinnosť odôvodniť len zvýšenie miery funkčnej poruchy, poukazom na to, že správne orgány sú povinné konať v intenciách zákona, nesúhlasiac s rozširovaním legislatívneho rámca vo vzťahu k dôvodom uvádzaným v lekárskeom posudku. Uviedol, že lekárskeý posudok druhostupňového správneho orgánu zo dňa 26.11.2014, v ktorom posudková lekárka zhodnotila všetky medicínske nálezy obsiahnuté v spisovej dokumentácii a až po zhodnotení všetkých odborných nálezov stanovila mieru funkčnej poruchy v zmysle prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z., bol vydaný v súlade s uvedeným zákonom. Dôvodil, že pokiaľ ide o zvýšenie miery funkčnej poruchy o 10 % podľa § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z., citovaný zákon v prílohe č. 2, bode b/ vyžaduje: „ V prípade zvýšenia miery funkčnej poruchy podľa § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. uviesť zdravotné postihnutie (postihnutia), ktoré sú dôvodom zvýšenia percenta miery akčnej poruchy.“ Ďalej konštatoval, že posudková lekárka odôvodnila stanovenú mieru funkčnej poruchy v odôvodnení lekárskeho posudku, pričom k odvolaniu žalobkyne neboli priložené žiadne nové lekárske nálezy. Poukázal tiež na to, že v zmysle ustanovenia § 34 ods. 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov nesie žiadateľka procesnú zodpovednosť za to, že správny orgán (posudková lekárka) zhodnotil dôkazy predložené k žiadosti v zmysle platnej legislatívy. Zároveň dal do

pozornosti, že pri stanovení miery funkčnej poruchy vychádzala z doloženého lekárskeho nálezu aktuálneho v čase rozhodovania, ktorý bol súčasťou žiadosti o vyhotovenie preukazu peňažný príspevok na opatrovanie a vypracovaný bol v zmysle § 11 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. v platnom znení, ktorého vzor je uvedený v prílohe č. 1 k citovanému zákonu.

Žalovaný záverom konštatoval, že správne orgány nepostupovali pri vydaní napadnutého rozhodnutia nezákonne, postupovali a rozhodovali tak, ako im to umožňuje zákon, akceptovali lekárske nálezy, ktoré predložila žiadateľka správneho orgánu k žiadosti, zopakujúc, že pri odvolaní voči napadnutému rozhodnutiu žalobkyňa nepriložila žiadne nové lekárske správy, považujúc lekárske nálezy pripojené k žalobe za uplatnené po dvojmesačnej prekluzívnej lehote od vydania rozhodnutia vo veci.

III.

K odvolaniu žalovaného sa žalobkyňa vyjadrila tak, že navrhovala napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdiť. Nesúhlasila s dôvodmi žalovaného uvedenými v jeho odvolaní. Uviedla, že všetky jej zdravotné postihnutia vyplývali zo zdravotnej dokumentácie, ktorú mal žalovaný ako aj posudkový lekár žalovaného v čase posudzovania a rozhodovania k dispozícii. Odvolaciemu súdu v prílohe vyjadrenia predložila lekársky posudok Vojenskej nemocnice v Ružomberku.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach podaného odvolania žalovaného (§ 246c ods. 1 prvá veta O.s.p. a § 212 ods. 1 O.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk <. (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného nie je možné priznať úspech.

Predmetom odvolacieho konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým krajský súd žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu, ako aj konania im prechádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

Predmetom preskúmavacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie žalovaného správneho orgánu č. ZA/2014/30988/3-DOM zo dňa 28.11.2014, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil prvostupňové rozhodnutia Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina č. ZA1/OPČ/SOC/2014/78147, PO 1478/2014/Gáp zo dňa 17.10.2014. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina uvedeným rozhodnutím nevyhovel žiadosti žalobkyne o vyhotovenie preukazu fyzické osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom (ZŤP) z dôvodu, že v zmysle lekárskeho posudku č. 2014/435448 zo dňa 10.10.2014 v súlade s § 2 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. žalobkyňa nie je fyzickou osobou s ťažkým zdravotným postihnutím.

Najvyšší súd v procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu, na ktoré poukázal už súd prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku.

Podľa § 246c ods. 1, veta prvá O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Podľa § 219 ods. 1, 2 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne. Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Odvolací súd po vyhodnotení odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu v zmysle ustanovenia § 219 ods. 2 O.s.p. konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa v zásade odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov vo veci samej, spolu so správnym poukazom na právnu úpravu vzťahujúcu sa k predmetu konania, uvedených v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Senát odvolacieho súdu považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom. Vzhľadom k tomu, aby neopakoval pre účastníkov známe skutočnosti, na zdôraznenie správneho skutkového a právneho záveru súdu prvého stupňa uvádza.

Úlohou súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (§§ 247 a nasl. O.s.p.) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Súdný prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu je určený rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 O.s.p.). Súd v procese súdneho prieskumu nie je súdom skutkovým.

Odvolací súd mal preukázané, že v danej veci súd prvého stupňa v procese súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovaného náležite postupoval v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku citovaných vyššie.

Zistil, že základné námietky žalovaného, ktorými napáda zákonnosť napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa spočívajú v jeho tvrdení, že napadnutým rozhodnutím v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu bolo rozhodované na základe záverov posudkového lekára, ktorý posudzoval aktuálny zdravotný stav žalobkyne v zmysle ňou predložených lekárskeho nálezov a svoje skutkové závery aj náležite odôvodnil, pričom nebolo povinnosťou posudkového lekára odôvodniť nezvýšenie miery funkčnej poruchy, keďže zákonná úprava ukladá povinnosť odôvodniť len zvýšenie miery funkčnej poruchy a nesúhlasil s rozširovaním legislatívneho rámca vo vzťahu k dôvodom uvádzaným v lekárskom posudku.

Krajský súd žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov v zmysle § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.

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.).

Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnemu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. (§ 32 ods. 1, 2 správneho poriadku).

Rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti. (§ 46 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. (§ 47 ods. 3 správneho poriadku).

Podľa názoru odvolacieho súdu zhodne s názorom súdu prvého stupňa žalovaný správny orgán v danej veci nepostupoval v intenciách citovaných právnych noriem, keď svoj právny záver, ku ktorému dospel zo skutkových okolností, náležite neodôvodnil v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, a preto jeho rozhodnutie treba považovať za vydané v rozpore so zákonom. Z uvedených dôvodov v danom prípade boli splnené zákonné podmienky pre zrušenie napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu súdom prvého stupňa a vrátenie veci na ďalšie konanie v zmysle § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.

Zákonodarca v právnej úprave ustanovenej v zákone č. 447/2008 Z. z. upravuje právne vzťahy pri poskytovaní peňažných príspevkov na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, právne vzťahy pri vyhotovení preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, vyhotovení preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom (ďalej len „preukaz“), parkovacieho preukazu pre fyzickú osobu so zdravotným postihnutím (ďalej len „parkovací preukaz“) a právne vzťahy na účely posudzovania potreby osobitnej starostlivosti poskytovanej podľa osobitného predpisu. 1). Cieľom úpravy právnych vzťahov uvedených v odseku 1 je podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím do spoločnosti za jej aktívnej účasti pri zachovaní jej ľudskej dôstojnosti za podmienok a v oblastiach ustanovených týmto zákonom (§ 1 ods. 1, 2).

Podľa § 12 ods. 1, 2, 3 zákona č. 447/2008 Z. z. na účely kompenzácie, preukazu a parkovacieho preukazu posudkový lekár určuje mieru funkčnej poruchy v desiatkach percent podľa druhu zdravotného postihnutia uvedeného v prílohe č. 3.

Ak má fyzická osoba viac funkčných porúch, miera funkčnej poruchy sa určí podľa miery funkčnej poruchy zodpovedajúcej druhu zdravotného postihnutia s najvyšším percentuálnym ohodnotením. Mieru funkčnej poruchy určenej podľa odsekov 1 a 2 možno zvýšiť o 10% s prihliadnutím na ďalšie funkčné poruchy, ktoré ovplyvňujú zdravotné postihnutie s najvyšším percentuálnym ohodnotením tak, že spôsobujú znevýhodnenie.

Podľa čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 152 ods. 4 ústavy výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

Z uvedeného článku ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Vplyvom ústavy dochádza k vsunutiu jej obsahovo-hodnotových vlastností do všeobecných pojmov zákona tak, aby bol zabezpečený ústavne konformný výklad. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je súčasťou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Práve tu je ťažisko činnosti správneho súdnictva, pretože dikcia zákona nemôže byť interpretovaná izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR).

Žalovaný pri aplikácii citovanej právnej normy § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. aj podľa názoru odvolacieho súdu zhodne s názorom súdu prvého stupňa nepostupoval dôsledne v súlade so zámerom zákonodarcu sledovaným právnou úpravou zákona vo vzťahu k zdravotnému postihnutiu žalobkyne, a teda aj v nesúlade s ústavou.

Pokiaľ zákonodarca v právnej norme § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. ustanovuje, že mieru funkčnej poruchy určenej podľa odsekov 1 a 2 možno zvýšiť o 10% s prihliadnutím na ďalšie funkčné poruchy, ktoré ovplyvňujú zdravotné postihnutie s najvyšším percentuálnym ohodnotením tak, že spôsobujú znevýhodnenie, ponecháva na správnej úvahe príslušného správneho orgánu zvýšenie miery funkčnej poruchy žiadateľa o 10% s prihliadnutím na jeho ďalšie funkčné poruchy, ktoré ovplyvňujú zdravotné postihnutie s najvyšším percentuálnym ohodnotením tak, že spôsobujú jeho znevýhodnenie. Rozhodovanie správneho orgánu však nemôže byť svojvoľné, a preto z jeho rozhodnutia postupom v zmysle citovanej právnej normy musí byť zrejmá jeho správna úvaha tak, aby bola preskúmateľná. Preto povinnosťou správneho orgánu bolo v odôvodnení napadnutého rozhodnutia sa vysporiadať aj so skutočnosťou, či ďalšie zdravotné postihnutie žalobkyne bolo (nebolo) dôvodom pre zvýšenie miery jej funkčnej poruchy určenej podľa odsekov 1 a 2.

Vychádzajúc z uvedenej právnej úpravy preto povinnosťou správneho orgánu bolo rozhodnutie odôvodniť tak, aby jasným, určitým a zrozumiteľným spôsobom bolo zrejmé, nielen z akých podkladov pri svojom rozhodovaní vychádzal, ktoré skutočnosti považoval za preukázané a ktoré nie, ale najmä z akých dôvodov, stručne, jasne a výstižne vysvetlil, akými úvahami sa riadil pri hodnotení skutkových a právnych okolností v konaní a zodpovedal na najdôležitejšie otázky vo vzťahu k hmotnoprávnemu nároku žiadateľky, ktorý bol predmetom správneho konania.

Problematike týkajúcej sa povinnosti náležite zdôvodniť rozhodnutie venoval značnú pozornosť vo svojej judikatúre aj Ústavný súd Slovenskej republiky - napr. v náleze č. sp. zn. IV. ÚS 1/02, II. ÚS 174/04, III. ÚS 117/07, III. ÚS 332/09, I. ÚS 243/07, I. ÚS 114/08, III. ÚS 36/2010. Ústavný súd konštatoval, že nezávislosť rozhodovania všeobecných súdov (týka sa aj rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy) sa uskutočňuje v ústavnom a zákonnom procesnoprávnom a hmotnoprávnom rámci. Procesnoprávny rámec predstavujú predovšetkým princípy riadneho a spravodlivého procesu; jedným z týchto princípov, predstavujúcim súčasť práva na spravodlivý proces a vylučujúcim ľubovôľu pri rozhodovaní, je povinnosť súdov ako aj orgánov verejnej správy svoje rozhodnutia odôvodniť v súlade so zákonnou úpravou. Z odôvodnenia totiž musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej. Povinnosť súdu ako aj orgánu verejnej správy je presvedčivo a správne vyhodnotiť dôkazy a svoje rozhodnutie náležite odôvodniť, pritom starostlivo prihliadať na všetko, čo vyšlo počas konania najavo, vrátane toho, čo uviedli účastníci. Porušením práva na spravodlivý proces môže byť aj situácia, kedy v hodnotení skutkových zistení absentuje určitá časť skutočností, ktoré vyšli v konaní najavo, ale náležitým spôsobom v celom súhrne posudzovaných skutočností neboli zhodnotené. Ústavný súd vo svojej judikatúre tiež zdôraznil, že orgán štátnej moci by mal vo svojej argumentácii, obsiahnutej v odôvodnení

svojho rozhodnutia, dbať aj na jeho celkovú presvedčivosť, teda na to, aby premisy zvolené v rozhodnutí, ako aj závery, ku ktorým na základe týchto premís dospel, boli pre širšiu právnickú (ale aj laickú) verejnosť prijateľné, racionálne, ale v neposlednom rade aj spravodlivé a presvedčivé, odôvodnenie má obsahovať dostatok dôvodov a ich uvedenie má byť zrozumiteľné a je povinný formulovať odôvodnenie spôsobom, ktorý zodpovedá základným pravidlám logického, jasného vyjadrovania a musí spĺňať základné gramatické, lexikálne a štylistické hľadiská. Nedostatky odôvodnenia zakladajú vadu nepreskúmateľnosti rozhodnutia.

Uvedenou problematikou sa už viackrát zaoberal aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) - napr. v rozhodnutí *Kraska c. Švajčiarsko* zo dňa 29. apríla 1993, séria A, č. 254-B, s. 49, § 30 konštatoval, že z práva na spravodlivé súdne konanie vyplýva aj povinnosť súdu zaoberať sa účinne námietkami, argumentmi a návrhmi na vykonanie dôkazov strán s výhradou, že majú význam pre rozhodnutie.

Rovnako ESLP pripomína, že rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (*García Ruiz c. Španielsku* zo dňa 21. januára 1999).

Judikatura ESLP a ani Ústavného súdu SR pritom nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument.

Vzhľadom k uvedenému sa odvolaciemu súdu zhodne so súdom prvého stupňa javí odôvodnenie napadnutého rozhodnutia žalovaného, ako aj odôvodnenie prvostupňového správneho rozhodnutia v danej veci, ako jednostranné a formalistické, a teda ako zjavne nezdôvodnené a tým aj nesúladné s právami podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

Vychádzajúc zo skutkových zistení danej veci odvolací súd mal za preukázané, že z prvostupňového správneho rozhodnutia nevyplýva správna úvaha, na základe ktorej správny orgán prijal svoj záver, keď v odôvodnení rozhodnutia uvádza len skutkové zistenia vyplývajúce z lekárskeho posudku. Tento nedostatok neodstránil ani žalovaný, keď z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia jasným a zrozumiteľným spôsobom nevyplýva, v akom rozsahu preskúmal napadnuté rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a postup mu predchádzajúci, keďže v odôvodnení rozhodnutia síce cituje právnu úpravu vzťahujúcu sa k meritu veci a poukazuje na skutkové zistenia, avšak v odôvodnení rozhodnutia len konštatuje, že na základe lekárskeho posudku a posudkového záveru druhostupňového orgánu žalobkyňa nespĺňa podmienky citovaných zákonných ustanovení na kompenzáciu k zmierneniu sociálnych dôsledkov jej ťažkého zdravotného postihnutia.

Vzhľadom k uvedenému žalovaný správny orgán náležite nepostupoval v intenciách zákonnej úpravy správneho poriadku a ani v intenciách ustálenej judikatury ústavného súdu, keď v odôvodnení svojho rozhodnutia náležite neuviedol svoju správnu úvahu, vychádzajúca zo skutkových zistení, na základe ktorej ustálil svoj právny záver, že žalobkyňa nespĺňa zákonné podmienky osoby s ťažkým zdravotným postihnutím.

Z uvedených dôvodov odvolací súd sa stotožnil s konštatovaním krajského súdu, že z obsahu lekárskeho posudku žalovaného ani napadnutého rozhodnutia nie je preukázané, že by žalovaný mal dostatočné podklady na vydanie rozhodnutia, keď nedisponoval lekárskeho posudkom vystaveným v súlade s prílohou č. 2 k zákonu č. 447/2008 Z. z., obsahujúcim jeho obligatórnu náležitosť - zdôvodnenie aplikácie, resp. neaplikácie § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. vo vzťahu k žalobkyni, keď navyše neobsahoval ani odôvodnenie, z akého dôvodu správny orgán nepostupoval v zmysle § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. a nezvýšil mieru funkčnej poruchy o 10 %, ktorá skutočnosť je dôležitá pre posúdenie veci z toho dôvodu, že správnymi orgánmi určená miera funkčnej poruchy, bola určená v rozsahu 40 %, avšak v prípade zvýšenia miery funkčnej poruchy podľa § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. by žalobkyňa mala určenú mieru funkčnej poruchy 50 %, čo by v konečnom dôsledku znamenalo, že s spĺňa podmienku definície osoby s ťažkým zdravotným postihnutím v súlade s § 2 o

ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z.

Odvolací súd z dôvodov uvedených vyššie nesúhlasil s odvolacou námietkou žalovaného, že súd prvého stupňa na základe skutkových zistení prijal nesprávny právny záver, keď považoval napadnuté rozhodnutia za nepreskúmateľné z dôvodu nedostatku odôvodnenia nezvýšenia miery funkčnej poruchy, keď zákonná úprava ukladá povinnosť odôvodniť len zvýšenie miery funkčnej poruchy.

Vychádzajúc zo skutkových zistení danej veci vyplývajúcich z administratívneho spisu odvolací súd dospel k záveru, že námietky žalovaného, týkajúce sa veci samej uvedené v jeho odvolaní nie sú relevantné k vyhovneniu jeho odvolacieho návrhu, a preto napadnutý rozsudok krajského súdu v zmysle § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. a v spojení s § 219 ods. 1, 2 a s § 246c ods. 1 O.s.p. ako vecne správne potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodoval odvolací súd v zmysle ust. § 250k ods. 1, s § 246c ods. 1, s § 151 ods. 1, 2 a s § 224 ods. 1 O.s.p. Žalobkyni náhradu trov odvolacieho konania nepriznal z dôvodu, že si ich náhradu neuplatnila a nevyčísľala.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

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