

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Sžsk/17/2017  
Identifikačné číslo spisu: 4016200900  
Dátum vydania rozhodnutia: 27.04.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Zuzana Ďurišová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:4016200900.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a členiek senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. v právnej veci žalobcu: U. W., narodený XX.XX.XXXX, D., proti žalovanému (sťažovateľ): Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. UPS/US1/SSVOPPKPC1/SOC/2016/7518 zo dňa 27.07.2016, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 19Sa/35/2016-42 zo dňa 28. februára 2017, takto

### rozhodol:

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

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

### Odôvodnenie

1. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného č. UPS/US1/SSVOPPKPC1/SOC/2016/7518 zo dňa 27.07.2016 (ďalej aj ako „rozhodnutie sťažovateľa“) a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaný napadnutým rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Nitra č. NR1/OPPnKŤZPaPČ/SOC/2016/65961-0004 (ďalej aj ako „prvoinštančné správne rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie orgánu verejnej správy prvej inštancie“), ktorým podľa ustanovenia § 17 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia (ďalej len „zákon“) nevyhovel žiadosti žalobcu o vyhotovenie parkovacieho preukazu zo dňa 25.04.2016. Právo na náhradu trov konania priznal krajský súd žalobcovi v plnom rozsahu.

2. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd konštatoval, že preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného bez viazanosti rozsahom, dôvodmi a žalobnými bodmi podanej žaloby (ust. § 134 ods. 2 písm. d/, ust. § 203 ods. 2 s použitím ust. § 202 ods. 2 S.s.p.) pričom dospel k záveru, že toto rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a preto ho podľa ust. § 191 ods. 1 písm. d/

S.s.p. zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

3. Preskúmaním kompletného spisového materiálu dospel krajský súd k záveru, že vo veci nebol dostatočne zistený skutkový stav a napadnuté rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Poznamenal, že nie je postačujúce, aby správny orgán bez ďalšieho (formálne), či nekriticky prevzal nedostatočne zdôvodnený záver, ku ktorému posudkový lekár pri svojom hodnotení dospel, ale je potrebné, aby správny orgán náležite dbal na dostatočné, jasné a zrozumiteľné, presvedčivé a úplné zdôvodnenie, ako aj uvedenie konkrétnych odborných argumentov, na základe ktorých bol odborný lekárske záver vyvodený, čo v danom prípade podľa krajského súdu v spisovom materiáli absentuje. Je vecou správneho orgánu vyžadovať, aby odborné posudky, ktoré sú podkladom pre jeho ďalšie rozhodovanie boli po obsahovej stránke náležite vyčerpávajúce a boli tak relevantným podkladom pre vyvodenie právnych záverov samotného správneho orgánu.

4. Správny súd mal za to, že záver posudkového lekára, že žalobca nie je odkázaný na kompenzáciu v oblasti mobility a nemá nárok na parkovací preukaz, nie je odôvodnený dostatočne presvedčivo a nevyplýva zo zisteného skutkového stavu. Napriek tomu, že podľa lekárskeho posudku prvostupňového orgánu žalobca je schopný cestovať verejnou hromadnou dopravou len za pomoci sprievodcu, posudkový lekár žalovaného sa touto skutočnosťou nezaoberal a ani v ňom neuvádza obmedzenie žalobcu, že je schopný cestovať MHD len s pomocou sprievodcu. V samotnom rozhodnutí správneho orgánu absentuje správna úvaha, ktorú by bolo možné v označenom smere preskúmať a ktorou by správny orgán predovšetkým účastníkovi správneho konania ozrejmil, s poukazom na ktoré konkrétne dôvody a špecifiká jeho ťažkého zdravotného postihnutia dospel k záveru, že mu nepriznal kompenzačný príspevok vo forme parkovacieho preukazu. V posudku sa síce konštatuje, že žalobca je fyzickou osobou s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá nie je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, avšak žalovaný správny orgán sa žiadnym spôsobom nevysporiadal s odvolacou námietkou žalobcu, uvedenou už v jeho odvolaní proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa, že správny orgán neuviedol skutočnosti, ktoré boli podkladom napadnutého rozhodnutia, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov. Namietal, že správny orgán sa obmedzil len na holé konštatovanie s poukazom na lekárske posudok, jeho záver a citáciu ustanovenia § 17 ods. 1 zákona, a z tohto dôvodu považoval rozhodnutie za nepreskúmateľné.

5. Konštatoval, že žalovaný potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, ale v odôvodnení svojho rozhodnutia len odcitoval závery lekárskeho posudku svojho posudkového lekára zo dňa 20. 07. 2016 s tým, že rozhodnutie žalovaného nemá zákonom požadované náležitosti, v dôsledku čoho ho krajský súd vyhodnotil ako nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Dodal, že stručný odkaz na dikciu zákona bez uvedenia skutočností, ktoré boli podkladom pre rozhodnutie žalovaného a uvedenia úvah, akými bol žalovaný vedený pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov a bez uvedenia, ako sa žalovaný vysporiadal s námietkami žalobcu ako účastníka konania, nezodpovedá zákonným náležitostiam odôvodnenia rozhodnutia. Rozhodnutie musí byť presvedčivo individuálne zdôvodnené tak, aby bolo možné ho preskúmať s prihliadnutím na jeho odôvodnenie a nie na obsah administratívneho spisu, ktorý je iba podkladom rozhodnutia.

6. V ďalšom konaní bude úlohou žalovaného opätovne rozhodnúť o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa po opätovnom preskúmaní zdravotného stavu žalobcu na základe relevantných lekárskeho nálezov a predovšetkým sa vysporiadať s námietkami žalobcu, ktoré uplatnil už odvolaní. Je potrebné, aby sa žalovaný vysporiadal i s odlišným vyjadrením posudkového lekára správneho orgánu prvého stupňa, ktorý uviedol, že žalobca je schopný cestovať MHD v sprievode inej osoby a posudkový lekár ústredia uviedol, že žalobca je schopný premiestniť sa k vozidlu verejnej hromadnej dopravy, nastupovať a vystupovať z neho a zvládnuť iné situácie v ňom, pričom neuvádza potrebu sprievodu inej osoby. Pokiaľ sa preukáže, že žalobca je schopný cestovať MHD len v sprievode inej osoby, potom rozhodnutie žalovaného je potrebné s ohľadom na uvedené zistenie riadne odôvodniť. Ak žalobca nie je schopný uvedené úkony (nástup a výstup z prostriedkov verejnej hromadnej dopravy) zvládnuť bez pomoci inej fyzickej osoby, nemožno posudzovať vykonanie uvedených úkonov na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami, ktoré pomoc inej osoby nepotrebujú.

7. Rozsudok napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodu, že s rozhodnutím krajského súdu nesúhlasí, pričom namietal jeho výrok v celom rozsahu. Uviedol, že sa pridrižiava svojho zrušeného rozhodnutia a v plnom rozsahu odkazuje na dôvody uvedené vo vyjadrení k žalobe zo dňa 06.12.2016.

8. V ďalšom uviedol, že:

- zastáva názor, že krajský súd nesprávne vyhodnocoval posudkovú činnosť Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Nitre. Posúdenie odkázanosti v bodoch 8 a 9 nemalo podľa sťažovateľa vplyv na prvostupňové rozhodnutie, ktorým žalobcovi nebolo vyhovievané žiadosti o vyhotovenie parkovacieho preukazu s tým, že krajský súd na túto rozhodujúcu skutočnosť v napadnutom rozsudku neprihliadol;
- žalobca v celom odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu nespochybnil rozhodnutie z dôvodu, že by nebol schopný sa premiestňovať k VHD, nastupovať do nej a vystupovať z nej, resp. sa ňou prepravovať, nedoplnil odvolanie novými lekáorskými správami, ktoré by potvrdzovali odkázanosť na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom;
- sťažovateľ v novom LP zo dňa 20.07.2016, s odkazom na žalobcom predložené lekárske nálezy a správy dospel k objektívnemu záveru, že žalobca chôdzu zvláda s predkolennou protézou bez používania inej kompenzačnej pomôcky. V prípade, ak nepoužíva protézu, je schopný sa premiestňovať dvoma barlami, čo žalobca v jednotlivých lekáorských správach odborných lekárov v správnom konaní, ale aj v konaní pred súdom nespochybnil;
- na účely správneho konania sú relevantné závery posledného vydaného LP, pričom zrušené rozhodnutie sťažovateľa bolo v intenciách tohto posudku spracované, navyiac závery LP sťažovateľa zo dňa 20.07.2016 neboli v rozpore so závermi LP prvostupňového správneho orgánu zo dňa 10.05.2016, teda závery rozhodnutia sťažovateľa boli zhodné so závermi prvostupňového rozhodnutia a prvostupňové rozhodnutie bolo potvrdené;
- záver posudkového lekára sťažovateľa je jasný, zrozumiteľný a nespochybniteľný, z LP je úplne zrejmé, z akých lekáorských správ posudkový lekár sťažovateľa dospel k svojmu záveru s tým, že závery LP sťažovateľa zo dňa 20.07.2016 boli podrobne uvedené a zákonne odôvodnené v rozhodnutí sťažovateľa;
- sťažovateľ dospel k tomu istému záveru ako prvostupňový správny orgán pri vydaní svojho rozhodnutia;
- zo strany sťažovateľa nedošlo a ani nemohlo dôjsť k nesprávnemu posúdeniu zdravotného postihnutia žalobcu tak, ako to je uvedené v rozsudku krajského súdu, nakoľko sťažovateľ rešpektoval závery prvostupňového rozhodnutia a na základe novo vydaného LP zo dňa 20.07.2016 dospel k tomu istému záveru;
- v podanej žalobe, ale ani v konaní pred súdom žalobca nespochybnil závery o tom, že je schopný sa premiestňovať k prostriedkom MHD, nastupovať do nich a vystupovať z nich, poukázal len na to, že vo vozidle nezvláda iné situácie, avšak žalobcom popísané iné situácie boli sťažovateľom na súde odmietnuté, nakoľko sa v nich jednalo o excesy prepravného poriadku, pričom keby žalobcom uvedené situácie nastali, tieto by nemusel zvládnuť ani zdravý človek;
- sťažovateľ nemal dôvod uviesť, že žalobca je držiteľom a užívateľom preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom, pričom tento sprievodca mu poskytuje nevyhnutnú pomoc pri presunoch na MHD, pri nastupovaní a vystupovaní, ako aj pomáha mu v nevyhnutnej miere zvládnuť inú situáciu v prostriedkoch MHD.

9. Z uvedených dôvodov sťažovateľ navrhol odvolaciemu súdu, aby napadnuté rozhodnutie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

10. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sťažovateľ je presvedčený, že nevyhoví jeho žiadosti o vyhotovenie parkovacieho preukazu, a to aj napriek rozhodnutiu súdu, ktoré on považoval za správne. Uviedol, že spracovateľ kasačnej sťažnosti nemá absolútne žiadnu predstavu o tom, ako sa žije osobe s amputovanou končatinou a ako zvláda možné situácie, o ktorých tvrdí, že by jej nemali spôsobovať problém a mal by ich zvládať tak, ako akákoľvek iná fyzická osoba bez zdravotného postihnutia v jeho veku. Považoval za zarážajúce, že práve sťažovateľ, ako zástupca štátu a garant ochrany osôb s ťažkým zdravotným postihnutím, dokáže takéto niečo tvrdiť.

11. Dodal, že z vyjadrenia sťažovateľa, ako aj z kasačnej sťažnosti mu ani naďalej nie je zrejmé, na základe akých skutočností a dôkazov dospel sťažovateľ k záveru, že nespĺňa podmienku odkázanosti na individuálnu dopravu podľa § 14 ods. 6 zákona. Skutočnosť, že sa v minulosti vyhovel jeho žiadosti o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby ŤZP so sprievodcom nijako nepreukazuje, že nespĺňa podmienky podľa § 14 ods. 6 zákona, práve naopak, tvrdenia o odkázanosti na individuálnu prepravu skôr podporuje, keďže žalobca sám zvláda iba premiestňovanie sa na krátke vzdialenosti, nie však na zastávky verejnej dopravy. Podotkol tiež, že nie je pravda, čo uvádza sťažovateľ, že pri podaní žaloby zamlčal skutočnosť, že mu bol vyhotovený preukaz ŤZP so sprievodcom.

12. Žalobca ďalej trval na tom, že nie je schopný zvládnuť inú situáciu vo vozidlách verejnej hromadnej dopravy ako osoba v danom veku bez zdravotného postihnutia, čo je zákonnou náležitosťou pre posúdenie odkázanosti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom. Trval na tom, že všetky rozhodnutia sťažovateľa sú arbitrárne, neobjektívne a nepreskúmateľné.

13. Dodal, že sťažovateľ bol povinný vysporiadať sa so všetkými podmienkami uvedenými v § 14 ods. 6 zákona uvedenými pod písmenami a) až c). Podľa žalobcu nepostačuje, aby si správny orgán vybral časť z podmienok daných zákonom, skonštatoval, že žalobca nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom a tým pádom nespĺňa podmienky podľa § 14 ods. 6 zákona. Vzhľadom k uvedenému súhlasí s rozhodnutím krajského súdu.

14. 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 podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. apríla 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

15. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým bolo zrušené rozhodnutie sťažovateľa, ktorým potvrdil rozhodnutie orgánu verejnej správy prvej inštancie o nevyhovení žiadosti žalobcu o vyhotovenie parkovacieho preukazu, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

Podľa § 11 ods. 13 zákona, pri výkone lekárskej posudkovej činnosti posudkový lekár vychádza z aktuálneho lekárskeho nálezu na účely kompenzácie, na účely preukazu, na účely parkovacieho preukazu, na účely posudzovania fyzickej schopnosti a psychickej schopnosti fyzickej osoby vykonávať opatrovanie a posudzovania fyzickej schopnosti a psychickej schopnosti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím udeliť písomný súhlas podľa § 40 ods. 6 (ďalej len "lekársky nález"), ak tento zákon neustanovuje inak. Vzor lekárskeho nálezu je uvedený v prílohe č. 1.

Podľa § 14 ods. 6 zákona, fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, ak nie je schopná na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jej prirodzenej dôstojnosti

- a) premiestniť sa k vozidlu verejnej hromadnej dopravy osôb a k prostriedku železničnej dopravy a späť,
- b) nastupovať do vozidla verejnej hromadnej dopravy osôb a do prostriedku železničnej dopravy, udržať sa v ňom počas jazdy a vystupovať z vozidla verejnej hromadnej dopravy osôb a z prostriedku

železničnej dopravy alebo

c) zvládnuť z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia inú situáciu vo vozidle verejnej hromadnej dopravy osôb a v priestrodku železničnej dopravy najmä z dôvodu poruchy správania pri duševných ochoreniach, vertebrobasilárnej insuficiencie s ťažkými závratmi, straty dvoch končatín, kardiopulmonálnej nedostatočnosti ťažkého stupňa, ťažkej poruchy sfinkterov alebo cystickej fibrózy s pľúcnyimi a gastrointestinálnymi prejavmi.

Podľa § 15 ods. 3 zákona, na účely parkovacieho preukazu pre fyzickú osobu so zdravotným postihnutím sa vypracúva len lekársky posudok podľa § 11 ods. 13 alebo § 11 ods. 15.

Podľa § 17 ods. 1 zákona, fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá je odkázaná podľa posudku na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom podľa § 14 ods. 6 alebo má praktickú slepotu alebo úplnú slepotu oboch očí, vyhotoví príslušný orgán parkovací preukaz na základe právoplatného rozhodnutia o parkovacom preukaze.

Podľa § 55 ods. 7 zákona, podkladom na rozhodnutie o parkovacom preukaze je lekársky posudok podľa § 11 ods. 13 alebo podľa § 11 ods. 15 alebo komplexný posudok, ak bol vypracovaný.

16. Kasačný súd z obsahu administratívneho spisu sťažovateľa zistil, že žalobca dňa 25.04.2016 podal žiadosť o vyhotovenie parkovacieho preukazu pre fyzickú osobu so zdravotným postihnutím. Dňa 10.05.2016 došlo k vypracovaniu lekárskeho posudku č. 2016/65961, v ktorom posudkový lekár konštatoval, že v prípade žalobcu ide o osobu s ťažkým zdravotným postihnutím so stanovenou mierou funkčnej poruchy 60%. V záveroch k jednotlivým druhom odkázanosti žalobcu podľa § 14 zákona posudkový lekár uviedol, že žalobcova chôdza je samostatná s protézou, alebo s barlami; rozsah pohybu v bedrovom aj kolennom kĺbe dobrý; nemá postihnutie horných končatín, orientácia veku primeraná; schopný cestovať MHD v sprievode inej osoby. V ďalšom konštatoval, že žalobca nie je odkázaný na individuálnu prepravu ani nemá praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí. Na podklade uvedeného lekárskeho posudku rozhodol orgán verejnej správy prvej inštancie o žiadosti žalobcu zo dňa 25.04.2016 o vyhotovenie parkovacieho preukazu tak, že rozhodnutím č. NR1/OPPnKŤZPaPČ/PČ/SOC/2016/65961-0004 zo dňa 13.05.2016 tejto žiadosti nevyhoviel dôvodiac, že v oblasti mobility žalobca nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, ani nemá praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí. Dodal, že fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím sa vystavuje parkovací preukaz, ak je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom alebo má praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí s tým, že žalobca nespĺňa podmienky pre vyhotovenie parkovacieho preukazu.

17. Na podklade podaného odvolania voči rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvej inštancie došlo k opätovnému posúdeniu zdravotného stavu žalobcu a k vypracovaniu nového lekárskeho posudku zo dňa 20.07.2016, v ktorom bolo posudkovým lekárom konštatované, že v prípade žalobcu sa jedná o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy 60%. V súvislosti so závermi k jednotlivým druhom odkázanosti podľa ustanovenia § 14 zákona uviedol, že žalobca je 31 ročný muž po amputácii pravého predkolenia, chôdzu zvláda s predkolennou protézou bez používania inej kompenzačnej pomôcky, bez protézy s dvomi barlami; nie sú zdokumentované poruchy hybnosti v bedrových a kolenných zhyboch. Žalobca je orientovaný primerane veku, nie sú zdokumentované poruchy úchopu a hybnosti na horných končatinách, ani poruchy hybnosti na ľavej dolnej končatine a pahýle pravej dolnej končatiny. Nemá poruchy kontinencie ani zmyslové poruchy. Na základe týchto skutočností bol žalobca vyhodnotený ako fyzická osoba, ktorá nie je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, lebo je schopný premiestniť sa k vozidlu verejnej hromadnej dopravy, nastupovať, vystupovať z neho a zvládnuť iné situácie v ňom. Sťažovateľ na podklade nového lekárskeho posudku rozhodol o odvolaní žalobcu rozhodnutím č. UPS/US1/SSVOPPKPC1/SOC/2016/7518 zo dňa 27.07.2016 tak, že odvolanie zamietol a prvoinštančné správne rozhodnutie potvrdil. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že žalobca nemá obmedzenia, ktoré by vylučovali primerane používať prostriedky verejnej hromadnej dopravy osôb, preto konštatoval, že nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom v zmysle

zákona. Vzhľadom k tomu, že žalobca sa považuje za fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, ale nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom a nemá praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí, sťažovateľ ustálil, že žalobca nespĺňa rozhodujúcu zákonom stanovenú podmienku pre vyhotovenie parkovacieho preukazu.

18. Krajský súd rozhodujúc o správnej žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia sťažovateľa napadnuté rozhodnutie sťažovateľa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Z odôvodnenia rozsudku správneho súdu vyplýva, že krajský súd po preskúmaní kompletného spisového materiálu dospel k záveru, že vo veci nebol dostatočne zistený skutkový stav a napadnuté rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

19. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti voči rozsudku krajského súdu namietal, že tento dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci.

20. Zo všeobecnej časti dôvodovej správy k zákonu vyplýva, že účelom návrhu zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov je upraviť právne vzťahy pri kompenzácii sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia tak, aby sa vytvorili pre fyzické osoby s ťažkým zdravotným postihnutím porovnateľné príležitosti v každodennom živote a eliminovali sa bariéry, s ktorými sa stretávajú v oblastiach vymedzených v návrhu zákona s cieľom ochrániť túto skupinu fyzických osôb pred sociálnym vylúčením pri zachovaní ich ľudskej dôstojnosti.

21. Najvyšší súd Slovenskej republiky po preskúmaní súdneho a pripojeného administratívneho spisu sťažovateľa konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská, preto sa s ním stotožňuje v celom rozsahu. Nie je sporné, že príspevok na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia vyhotovením parkovacieho preukazu možno poskytnúť len ťažko zdravotne postihnutej fyzickej osobe, ktorá spĺňa zákonom stanovené podmienky. To znamená, že musí ísť o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá sa nedokáže premiestniť k vozidlu verejnej hromadnej dopravy osôb a k prostriedku železničnej dopravy a späť, nastupovať do vozidla verejnej hromadnej dopravy osôb a do prostriedku železničnej dopravy, udržať sa v ňom počas jazdy a vystupovať z vozidla verejnej hromadnej dopravy osôb a z prostriedku železničnej dopravy alebo zvládnuť z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia inú situáciu vo vozidle verejnej hromadnej dopravy osôb a v prostriedku železničnej dopravy na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jej prirodzenej dôstojnosti.

22. Kasačný súd má za preukázané, že medzi účastníkmi nebolo sporné, že žalobca je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy 60%, avšak napriek konštatovaniu sťažovateľa a orgánu verejnej správy prvej inštancie o nespĺnení podmienok nároku na vydanie parkovacieho preukazu ostalo sporné, či žalobca skutočne nemá tak obmedzenú schopnosť samostatne sa premiestňovať v dôsledku narušenia telesných funkcií, zmyslových funkcií alebo duševných funkcií, v dôsledku ktorej by bol odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom.

23. V prvom rade kasačný súd uvádza, že v zmysle ustanovenia § 55 ods. 7 zákona je podkladom na rozhodnutie o parkovacom preukaze lekárske posudok podľa § 11 ods. 13 alebo podľa § 11 ods. 15 alebo komplexný posudok, ak bol vypracovaný. Pri vykonávaní lekárskej posudkovej činnosti posudkový lekár pracuje najmä s lekárom so špecializáciou v odbore všeobecné lekárstvo, vychádza pritom z aktuálneho lekárskeho nálezu a je povinný brať do úvahy aj ostatnú zdravotnú dokumentáciu predkladanú účastníkom konania. Lekársky posudok v konaní o priznaní parkovacieho preukazu predstavuje odborné posúdenie skutkového stavu v písomnej forme tak, že poskytuje odpovede na zákonom položené otázky a tiež sa zásadným spôsobom formou podkladu rozhodnutia zaoberá predbežnou otázkou vo vzťahu ku skutočnostiam, ktoré súvisia so zdravotným stavom žiadateľa o parkovací prekaz.

24. Lekársky posudok je jedným z dôkazov v správnom konaní, ktorý hodnotí orgán verejnej správy ako ktorýkoľvek iný dôkaz, pričom však nie je oprávnený posudzovať správnosť v ňom uvedených záverov, ale hodnotí iba to, či úvahy posudkového lekára zodpovedajú zásadám logiky a skutkovým záverom vyplývajúcim z dôkazov vykonaných orgánom verejnej správy. Konajúci orgán ho nemôže označiť ako nesprávny a nahradiť ho vlastným posúdením skutočnosti z odbornej stránky. Vzhľadom na to, že posudzovanie miery funkčnej poruchy je odbornou medicínskou otázkou, rozhodnutie súdu závisí predovšetkým na odbornom lekárskom posúdení. Súd si preto nemôže urobiť o tejto odbornej otázke vlastný úsudok. Posudok, ktorý spĺňa požiadavky úplnosti, celistvosti a presvedčivosti a ktorý sa vysporiada so všetkými rozhodujúcimi skutočnosťami býva spravidla rozhodujúcim dôkazom pre posúdenie správnosti a zákonnosti preskúmaného rozhodnutia.

25. Rozhodnutie sťažovateľa musí byť podmienené správnu úvahou, ktorá vyplýva zo zásady voľného hodnotenia dôkazov. Do takéhoto hodnotenia dôkazov súd zasahuje v prípade, keď rozhodnutie sťažovateľa odporuje obsahu spisov, alebo zásadám logického myslenia. K takémuto pochybeniu sťažovateľa podľa názoru kasačného súdu došlo aj v prejednávanom prípade, keď posudkovými lekármi vypracované lekárske posudky si odporujú v otázke schopnosti žalobcu využívať na prepravu prostriedky verejnej hromadnej dopravy na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jej prirodzenej dôstojnosti, čo sa nesporne premietlo aj do formulácie sťažovateľa o absencii odkázanosti žalobcu na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom. O to viac, že lekársky posudok zo dňa 20.07.2016, ktorý slúžil ako podklad rozhodnutia sťažovateľa, nedáva jednoznačné stanovisko k zdravotnej problematike žalobcu, keďže sa bez ďalšieho súvisiaceho vysvetlenia a bez uvedenia konkrétnych odborných argumentov obmedzil na konštatovanie, že žalobca je schopný premiestniť sa k vozidlu verejnej hromadnej dopravy, nastupovať, vystupovať z neho a zvládnuť iné situácie v ňom. Navyše úplne odignoroval skutočnosť, že v lekárskom posudku prvoinštančného orgánu verejnej správy posudkový lekár konštatoval schopnosť žalobcu cestovať verejnou hromadnou dopravou v sprievode inej osoby, ako aj skutočnosť, že z prílohy tohto lekárskeho posudku vyplýva, že žalobca je odkázaný na pomoc inej fyzickej osoby pri pohybe po schodoch, minimálne pri dvoch úkonoch zmeny polohy, sedenia a státia a aspoň pri jednom úkone pohybu po rovine.

26. Kasačný súd v zmysle uvedeného ustálil, že lekársky posudok zo dňa 20.07.2016, na podklade ktorého bolo vydané napadnuté rozhodnutie sťažovateľa (rovnako ako aj lekársky posudok zo dňa 10.05.2016, ktorý bol podkladom prvoinštančného správneho rozhodnutia) nebol dostatočne presvedčivo odôvodnený vo vzťahu k vyvodenému záveru, že žalobca nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom.

27. Najvyšší súd Slovenskej republiky sa už prostredníctvom svojej ustálenej praxe vyslovil k zámerom zákonodarcu (teleologický výklad právnej normy), ktorý má byť pri aplikácii jednotlivých ustanovení zákona braný konajúcim orgánom verejnej správy na zreteľ. Napríklad v rozsudku sp. zn. 1 Sžo/1/2012 z 28.02.2012 konštatoval, že: „Správny orgán konajúci a rozhodujúci vo veciach kompenzácie podľa zák. č. 447/2008 Z. z. <. musí mať na zreteli, že konanie vo veciach kompenzácie, preukazu a parkovacieho preukazu je osobitne upravené v piatej časti zákona č. 447/2008 Z. z. <. a súčasne, že subsidiárnym právnym predpisom všeobecne upravujúcim oblasť konania vo veciach kompenzácie, preukazu a parkovacieho preukazu je v zmysle § 53 <. zákona č. 447/2008 Z. z. <. iba zákon č. 71/1967 Zb. <. o správnom konaní (správny poriadok). Základným cieľom konania o kompenzácii je podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím do spoločnosti vrátane nepriameho zabezpečenia nevyhnutných podmienok na uspokojovanie základných životných potrieb za jej aktívnej účasti pri zachovaní jej ľudskej dôstojnosti, minimalizácia sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, ktoré nie je postihnutá osoba schopná prekonať vlastným úsilím a prostriedkami, ako aj zmiernenie jej nepriaznivej sociálnej situácie.“

28. Sťažovateľ v celom správnom konaní odkázanosť žalobcu na individuálnu prepravu preveroval cez jeho schopnosť pohybovať sa, t. j. či je žiadateľ o poskytnutie parkovacieho preukazu schopný sa sám bez pomoci iných pohybovať, pričom sťažovateľ právne neobjasnil, prečo je žalobca, ktorý je po úraze

hlavy a amputácii pravého predkolenia schopný sám sa dostať na zastávku a tam zotrvať v prítomnosti iných osôb do príchodu dopravného prostriedku, nastúpiť do dopravného prostriedku, vykonať jazdu a následne sa z neho presunúť do požadovanej lokality, pričom žalobca je počas uvedeného transportu neustále vystavovaný situáciám, u ktorých sa dá s určitou pravdepodobnosťou očakávať výskyt možných zranení pre žalobcu, resp. narušenie jeho dôstojnosti.

29. Kasačný súd považuje za dôležité upriamiť pozornosť na fakt, že zo zákona je zrejmé, že odkázanosť na individuálnu prepravu nemožno stotožňovať so schopnosťou osoby hýbať sa, t. j. aj človek, ktorý sa pohybovať dokáže, môže byť odkázaný na individuálnu prepravu. S výnimkou slepoty neexistuje zoznam diagnóz, pri ktorých je automaticky daná odkázanosť na individuálnu prepravu. Sťažovateľ by preto mal v každom jednotlivom prípade starostlivo posúdiť, či je ťažko zdravotne postihnutý schopný alebo neschopný sa k vozidlu hromadnej dopravy dostať, nastúpiť a vystúpiť z neho a jazdu v ňom zvládnuť tak, aby jeho ľudská dôstojnosť zostala zachovaná a jeho zdravotný stav sa nezhoršil. Pokiaľ žalobca nie je schopný uvedené úkony (nástup a výstup z prostriedkov verejnej hromadnej dopravy) zvládnuť bez pomoci inej fyzickej osoby, nemožno považovať vykonanie uvedených úkonov na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami, ktoré pomoc inej osoby nepotrebujú.

30. Sťažovateľ vo svojom napadnutom rozhodnutí neobjasnil dôvody, prečo vyššie uvedený postup posudkového lekára posudzoval ako súladný so zákonom, ale iba zopakoval niektoré jeho argumenty, ktoré bližšie po stránke právnej neobjasnil. Z uvedeného dôvodu je potom odôvodnenie napadnutého rozhodnutia v tejto časti, v časti pre rozhodnutie podstatnej, nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

31. Vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru Najvyšší súd Slovenskej republiky zotráva na svojich právnych názoroch o nutnosti právneho vyhodnotenia posudku prostredníctvom odôvodnenia rozhodnutia žalovaného. Napríklad v rozsudku sp. zn. I Sžo/1/2012 z 28.02.2012 bolo konštatované: „...Rozhodnutie správneho orgánu konajúceho vo veciach kompenzácie, preukazu a parkovacieho preukazu musí okrem iného obsahovať aj odôvodnenie, v ktorom správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval. Riadne, logické a pre účastníka zrozumiteľné odôvodnenie sa pre neho stáva alebo argumentom presvedčujúcim ho o zákonnosti vydaného správneho rozhodnutia alebo zdrojom argumentov na spochybnenie tohto rozhodnutia.“

32. Kasačný súd sa tak rovnako stotožnil s názorom krajského súdu o nepreskúmateľnosti rozhodnutia sťažovateľa pre nedostatok dôvodov. K tomu uvádza, že súd má pri preskúmaní rozhodnutia orgánu verejnej správy nielen oprávnenie, ale najmä povinnosť poznať všetky skutočnosti vyplývajúce z administratívneho spisu, pretože zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia alebo postupu orgánu verejnej správy posudzuje z pohľadu skutkového stavu, ktorý existoval v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

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

34. Problematike týkajúcej sa povinnosti náležite odôvodniť rozhodnutie, venoval značnú pozornosť vo svojej judikatúre aj Ústavný súd Slovenskej republiky (napr. v nálezoch sp. zn. I. ÚS 243/07 <., I. ÚS 114/08 <., III. ÚS 36/2010). Ústavný súd Slovenskej republiky v nich konštatoval, že nezávislosť rozhodovania všeobecných súdov 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. 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 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. Nedostatky odôvodnenia zakladajú vadu nepreskúmateľnosti rozhodnutia.

35. Uvedenou problematikou sa už viackrát zaoberal aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“) napr. v rozhodnutí Kraska c. Švajčiarsko zo dňa 29.04.1993, séria A, č. 254-B, s. 49, § 30, v ktorom 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 21.01.1999). Judikatúra ESLP a ani Ústavného súdu Slovenskej republiky 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.

36. Vzhľadom na uvedené sa kasačnému súdu javí odôvodnenie napadnutého rozhodnutia sťažovateľa ako jednostranné a formalistické, a teda ako zjavne nezdôvodnené a tým aj nesúladne s právami podľa čl. 46 ods. 1 <. Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 <. Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

37. Kasačný súd dospel k záveru, že z napadnutého rozhodnutia sťažovateľa nevyplýva správna úvaha, na základe ktorej orgán verejnej správy prijal svoj záver o nespnení podmienok na priznanie parkovacieho preukazu, keď v odôvodnení rozhodnutia len konštatuje, že záväzným podkladom pre rozhodnutie bol lekárske posudok zo dňa 20.07.2016, na základe ktorého dospel k záveru, že žalobca nie je fyzickou osobou s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom alebo má praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí.

38. Sťažovateľ náležite nepostupoval v intenciách zákonnej úpravy Správneho poriadku a ani v intenciách ustálenej judikatúry ústavného súdu, keď v odôvodnení napadnutého rozhodnutia náležite neuviedol svoju správnu úvahu, vychádzajúc zo skutkových zistení, na základe ktorej ustálil svoj právny záver, že žalobca nespĺňa zákonné podmienky na kompenzáciu. V prípade rozporov lekárskech posudkov sa kladú zvýšené nároky na odôvodnenie rozhodnutí z hľadiska preskúmateľnosti a presvedčivosti a je nevyhnutné vysvetliť, aké dôvody viedli k formulovaniu záveru o nespnení podmienok na priznanie parkovacieho preukazu. Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia sťažovateľa takéto porovnanie neobsahuje, trpí preto vadou nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov, tak ako správne ustálil krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku.

39. Ak posudkový lekár v lekárskom posudku zo dňa 20.07.2016 dospel k záveru, že žalobca nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, považujúc za nespornú skutočnosť, že je schopný premiestniť sa k vozidlu verejnej hromadnej dopravy, nastupovať, vystupovať z neho a zvládnuť iné situácie, v takom prípade nemožno hovoriť o zhodných záveroch posudkových lekárov a je potrebné zvážiť predvolanie žalobcu, prípadne vykonať potrebné dokazovanie na odstránenie pochybností.

40. Vo svetle uvedeného kasačný súd musí konštatovať, že v predmetnej veci nebolo možné postupovať inak, ako súhlasiť so závermi prijatými krajským súdom v napadnutom rozhodnutí, že napadnuté rozhodnutie sťažovateľa nie je v súlade so zákonom, nakoľko krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, a s ktorými sa kasačný súd v celom rozsahu stotožňuje.

41. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

42. Pretože rozhodnutie žalovaného bolo zrušené a vec mu bola vrátená na ďalšie konanie, úlohou sťažovateľa predovšetkým bude, aby sa v zmysle hore uvedených záverov a záverov uvedených v napadnutom rozhodnutí súdu prvej inštancie právne vysporiadal s medicínskymi závermi obsiahnutými v posudkoch, a to najmä s tým, či zdravotné postihnutie žalobcu mu bez podstatného rizika ohrozenia jeho zdravia umožňuje využiť prostriedky hromadnej prepravy na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jeho prirodzenej dôstojnosti. V súvislosti s inými situáciami vo vozidle, ktoré bude sťažovateľ povinný v novom rozhodnutí vyhodnotiť kasačný súd uvádza, že napr. prudké zabrzdzenie v prostriedkoch verejnej dopravy je súčasťou každodennej reality, s ktorou sa bežne stretávajú cestujúci v dopravných prostriedkoch, preto by nebolo možné akceptovať odlišný názor. Kasačný súd v tejto súvislosti považuje za dôvodné vyjadrenie žalobcu, pre ktorého je zarážajúce, že práve sťažovateľ, ktorému štát zveril ochranu osôb s ťažkým zdravotným postihnutím, prijme záver, že žalobca s amputovanou nohou by mal zvládať situácie súvisiace s prepravou hromadnou dopravou ako fyzická osoba bez zdravotného postihnutia v jeho veku.

43. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že účastníkom nárok na ich náhradu nepriznal, pretože žalobcovi trovy v kasačnom konaní nevznikli a sťažovateľ v tomto konaní nemal úspech (§ 467 ods. 1 S. s. p. v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 S. s. p.).

44. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.