



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobkýň: 1/ **A.** a 2/ **M.**, obe bytom H., proti žalovanému: **Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny** so sídlom Špitálska č. 8, Bratislava, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** správneho orgánu, na odvolanie žalobkýň proti rozsudku Krajského súdu v Nitre zo dňa 09. júna 2010 č. k. 15S 5/2010-70, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre zo dňa 09. júna 2010 č. k. 15S/5/2010-70 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. AA/2009/7629-NSVOPPK/KLD z 30.11.2009 v spojení s rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Nitra, detašované pracovisko Zlaté Moravce, č. ZM/2008/11430-01 z 25.03.2008 **r u š í** a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalobkyniam právo na náhradu trov konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Konanie na správnom orgáne

Rozhodnutím č. : AA/2009/7629-NSVOPPK/KLD z 30.11.2009 žalovaný ako odvolací správny orgán podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) zmenil výrok odvolaním napadnutého rozhodnutia Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Nitra, detašované pracovisko Zlaté Moravce, č.: ZM/2008/11430-01 z 25.03.2008, ktorým bol pani A. odňatý peňažný príspevok za opatrovanie dcéry M. tak, že výrok znie:

„Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Nitra, detašované pracovisko Zlaté Moravce, ako správny orgán príslušný podľa § 5 ods. 7 písm. a) bod 2. zákona č. 453/2003 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 52 písm. a) bod 4. zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene doplnení niektorých zákonov a podľa § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov

rozhodol takto:

podľa § 40 ods. 1, § 45 ods. 9, § 65 ods. 1 a § 66 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov

oddatočne odníma

s účinnosťou od 1.1.2001 peňažný príspevok na opatrovanie, ktorý poberala pani A., nar. X., bytom M., za opatrovanie fyzickej osoby s ťažkým ťažkým zdravotným postihnutím, pani M., nar. X., bytom M., naposledy podľa rozhodnutia z 12.7.2004, číslo spisu: 2004/04888-02, mesačne vo výške 180,37 Eur a jeho výplatu od 01.11.2004 zastavuje.“

Žalovaný pri svojom zmeňujúcom rozhodnutí vychádzal z nasledovného historicky spresňovaného skutkového stavu.

A) Správne konanie v roku 2004:

Na základe vykonanej kontroly (dňa 20.09.2004) zameranej na odkázanosť M. na celodenné, osobné a riadne opatrovanie prehodnotil žalovaný svoj posudok (č.:

M/2004/04888 M/2004/03905 z 05.05.2004) a následne dňa 29.10.2004 vydal nový posudok, v ktorom už peňažný príspevok za opatrovanie nebol menovanej navrhnutý. V nadväzujúcom správnom konaní a súdnom prieskume vydaného rozhodnutia o odňatí peňažného príspevku Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom č. k. 4Sž-o-KS 132/2005 z 24.01.2007 zrušil napadnuté druhostupňové rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie, nakoľko rozhodnutie bolo nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

B) Nové správne konanie v roku 2007:

V ďalšom konaní žalovaný vypracoval posudok z 10.05.2007, ktorým pani M. peňažný príspevok za opatrovanie opätovne nebol navrhnutý. Právoplatným rozsudkom Krajského súdu v Nitre zo 16.10.2007 bolo prvostupňové i druhostupňové rozhodnutie žalovaného zrušené a vec vrátená na ďalšie konanie, keďže predmetné rozhodnutia boli opätovne nepreskúmateľné pre nedostatok ich dôvodov.

C) Nové správne konanie v roku 2008:

V ďalšom konaní žalovaný vypracoval posudok z 27.02.2008, ktorým bola pani M. určená 60 % miera funkčnej poruchy, čím sa považovala za občana s ťažkým zdravotným postihnutím, ale peňažný príspevok za opatrovanie nebol menovanej v posudku navrhnutý. Na tomto základe vydal prvostupňový správny orgán, detašované pracovisko Zlaté Moravce, rozhodnutie č.: ZM/2008/11430-01 z 25.03.2008, ktorý je predmetom tohto súdneho prieskumu.

Žalobkyne opätovne podali na Krajský súd v Nitre žalobu o preskúmanie zákonnosti následne vydaného druhostupňového rozhodnutia. Právoplatným rozsudkom Krajského súdu v Nitre z 20.01.2009 bolo druhostupňové rozhodnutie zrušené a vec opätovne vrátená žalovanému na ďalšie konanie. Krajský súd tu zdôraznil tú skutočnosť, že boli odlišne stanovené miery funkčnej poruchy a na tom základe vydané časovo rôzne posudky na základe tých istých lekárskejších správ o zdravotnom poškodení žalobkyne 2/, čo je neprípustné bez náležitého zdôvodnenia a doplnenia dokazovania znaleckým posudkom.

D) Nové správne konanie v roku 2009:

Žalovaný vyslovil, že v ďalšom konaní postupoval v súlade s vysloveným právnym názorom krajského súdu, tzn. za účelom zistenia skutkového stavu doplnil dokazovanie

znaleckým posudkom č.: 15/09 z 21.09.2009 vrátane jeho opravy z 13.11.2009, vypracovaný znalkyňou z odvetvia neurológie, MUDr. Z.. Až na tomto základe žalovaný vypracoval komplexný posudok z 19.11.2009, podľa ktorého u žalobkyne 2/ je miera funkčnej poruchy 60 % podľa prílohy č. 4, časti V. bod 15. písm. j) zák. č. 447/2008 Z.z. Ďalej žalovaný v uvedenom posudku vymenoval prípady úkonov, kedy je žalobkyňa 2/ odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby.

Ďalej žalovaný zdôraznil, že dňom 01.01.2009 nadobudol účinnosť zákon č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej na účely tohto rozsudku len „zák. č. 447/2008 Z.z.“), ktorý v celom rozsahu nahradil zákon č. 195/1998 Z.z. o sociálnej pomoci (ďalej na účely tohto rozsudku len „zák. č. 195/1998 Z.z.“).

Podľa § 65 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. v konaní o peňažnom príspevku na kompenzáciu, peňažnom príspevku za opatrovanie a v konaní o posúdení na účely vydania preukazu občana s ťažkým zdravotným postihnutím začatom pred 1. januárom 2009, ktoré neboli právoplatne skončené do 31. decembra 2008, sa postupuje podľa zákona účinného od 1. januára 2009, ak tento zákon neustanovuje inak.

Na základe uvedeného ustanovenia žalovaný odôvodnil svoj záver, prečo postupuje podľa ustanovení § 2 ods. 3, § 13 ods. 6 a 7, § 40 ods. 1 a § 65 ods. 7 zákona účinného od 01.01.2009.

Na základe zisteného bodového rozsahu úkonov (výsledný súčet 105 bodov), kedy je potrebná pomoc, stanovil žalovaný I. stupeň odkázanosti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, čomu zodpovedá 0 hodín na deň. Hoci žalovaný súčasne konštatoval, že žalobkyňa 2/ potrebuje pomoc pri upratovaní, praní, vedení domácnosti a pod., tak uvedené činnosti nie sú zahrnuté v prílohe č. 3 zák. č. 447/2008 Z.z.

Podľa § 13 ods. 6 zák. č. 447/2008 Z.z. v znení platnom v čase vydania prvostupňového rozhodnutia (25.03.2008) posudzovanie individuálnych predpokladov fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím zahŕňa najmä hodnotenie jej schopností a úsilia riešiť svoju nepriaznivú životnú situáciu vlastným pričinením.

Podľa § 13 ods. 7 zák. č. 447/2008 Z.z. v hore uvedenom znení posudzovanie rodinného prostredia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím zahŕňa najmä hodnotenie schopnosti a rozsahu pomoci, ktorú jej poskytuje rodina. [tu ide o činnosti bežne vykonávané nie nad rámec už zaťažujúci jej členov!!] Za rodinu na účely posudzovania rodinného prostredia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím sa považuje jej manžel alebo manželka, rodičia a deti.

Preto žalovaný ustálil v svojom odôvodnení, že u žalobkyne 2/ nejde o stupeň odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby, pričom sociálne dôsledky ťažkého zdravotného postihnutia žalobkyne 2/ navrhol kompenzovať peňažným príspevkom na zvýšené výdavky súvisiace s hygienou alebo s opotrebovaním šatstva, bielizne, obuvi a bytového zariadenia a peňažným príspevkom na zvýšené výdavky súvisiace so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla.

Vo vzťahu k námietkam uvedeným v odvolaní žalobkýň sa žalovaný vyslovil, že nemajú oporu v platných právnych predpisoch, a preto nebolo možné ich v odvolacom konaní zohľadniť. Svoje rozhodnutie o zastavení výplaty dávky odôvodnil tým, že žalobkyňa 2/ nebola odkázaná na celodenné, osobné a riadne opatrovanie, a preto podľa žalovaného nebola splnená základná podmienka pre priznanie peňažného príspevku za opatrovanie a preto peňažný príspevok za opatrovanie bol podľa § 64a zák. č. 447/2008 Z.z. žalovanej 1/ poskytnutý neprávom.

*Podľa § 45 ods. 9 zák. č. 447/2008 Z.z. v hore uvedenom znení platí, že ak príslušný orgán dodatočne zistí, že peňažný príspevok na kompenzáciu nepriznal, aj keď priznať mal, **priznal neprávom** alebo v nižšej sume alebo priznal vo vyššej sume ako patril alebo priznal od neskoršieho dňa ako patril alebo peňažný príspevok na kompenzáciu odňal, aj keď odňať nemal alebo rozhodol o povinnosti vrátiť peňažný príspevok na kompenzáciu alebo jeho časti aj keď túto povinnosť uložiť nemal, peňažný príspevok na kompenzáciu **dodatočne prizná, odníme**, zvýši, zníži alebo doplatí alebo rozhodne o zrušení povinnosti vrátiť peňažný príspevok na kompenzáciu alebo jeho časť. Nárok na dodatočné poskytnutie a vyplatenie peňažného príspevku na kompenzáciu alebo jeho časti zaniká uplynutím troch rokov odo dňa, od ktorého peňažný príspevok alebo jeho časť patril. Povinnosť fyzickej osoby vrátiť peňažný*

príspevok na kompenzáciu alebo jeho pomernú časť zaniká uplynutím troch rokov odo dňa, od ktorého peňažný príspevok nepatrí alebo patril v nižšej sume.

II.

Konanie na prvostupňovom súde

Proti tomuto rozhodnutiu žalobkyne podali na Krajský súd v Nitre žalobu zo dňa 17.01.2010.

Krajský súd ako súd prvého stupňa preskúmal rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe a dospel k záveru, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom, a preto žalobu zamietol.

Pri svojom rozhodovaní vychádzal zo skutkového stavu, tzn. z posudku č. 2008/39885 zo dňa 27.02.2008, v ktorom je žalobkyňa 2/ označená za občana s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy 60%, pričom podľa krajského súdu žalobkyňa 2/ je schopná sama vykonávať väčšinu nevyhnutných životných úkonov a pomoc potrebuje iba pri nevyhnutných prácach v domácnosti. Takisto krajský súd vychádzal z komplexného posudku č. AA/2009/07914-NSVOPC z 19.11.2009, ktorý bol vydaný na základe znaleckého posudku MUDr. Z. č. 15/09 zo dňa 21.09.2009 a opravy k tomuto posudku zo dňa 13.11.2009. Podľa tohto posudku zdravotné postihnutie žalobkyne 2/ nepodmieňuje odkázanosť na opatrovanie.

S odkazom na ustanovenia § 39 a § 14 ods. 4 zák. č. 447/2008 Z.z. krajský súd žalobu zamietol.

III.

Odvolyvanie žalobkyň/stanoviská

Vo včas podanom odvolaní zo dňa 26.07.2010 (č. 1. 73) proti rozsudku prvostupňového súdu žalobkyne poukázali v zmysle § 205 ods. 2 O.s.p. na nasledujúce odvolacie dôvody, a to že:

- krajský súd sa nedostatočne zaoberal dôvodmi žaloby,

- krajský súd nedostatočne preskúmal napadnuté rozhodnutie, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a tým dospel k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci a k nesprávnemu právnemu záveru a ďalej že
- konanie má inú vadu, ktorá môže mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci.

Predovšetkým žalobkyne poukazovali na to, že príspevok na opatrovanie bol dodatočne odňatý od 01.01.2001 a jeho výplata zastavená od 01.11.2004. Týmto postupom malo podľa nich dôjsť k zmene a zrušeniu (spätné odňatie) nadobudnutých práv, čo je v rozpore s princípom právnej istoty a najmä zákazom retroaktívneho pôsobenia právnych predpisov. Žalobkyne zastávajú názor, že na vec mal byť aplikovaný do 31.12.2008 zák. č. 195/1998 Z.z.

S odkazom na obsah znaleckého posudku namietali, že krajský súd sa vôbec nezaoberal s ich námietkami voči nemu, lebo podľa názoru žalobkýň trpí takými vadami, že nemôže byť v tomto konaní podkladom pre vydanie komplexného posudku. Žalobkyne v súvislosti s touto námietkou tvrdia, že znalkyňa vypracovala svoj znalecký posudok bez zdravotnej dokumentácie.

Ďalej žalobkyne v svojom odvolaní poukázali na to, že správne orgány v ničom nepreukázali, akým spôsobom sa zlepšil zdravotný stav žalobkyne 2/, hoci po zdravotnej stránke ide o stav nemenný a s pribúdajúcim vekom postupne zhoršujúci sa. Navyše, odôvodnenie tvrdenia žalovaného, na základe akých skutočností bol peňažný príspevok poskytovaný neprávom, je podľa žalobkýň nepreskúmateľné. Žalobkyne nie sú si vedomé žiadneho porušenia zákonom stanovených podmienok, ktoré by mohli mať vplyv na nárok na peňažný príspevok na opatrovanie.

Záverom žalobkyne navrhli zrušiť napadnutý rozsudok krajského súdu, tak, že sa vec vráti žalovanému na ďalšie konanie.

Z vyjadrenia žalovaného (č. 1. 79) zo dňa 11.08.2010 vyplýva, že trvá na svojom rozhodnutí č. AA/2009/7629-NSVOPPK/KLD zo dňa 30.11.2009 ako aj na vyjadrení k žalobe a s napadnutým rozsudkom krajského súdu sa plne stotožňuje. Žalovaný argumenty

žalobkyni označil za v podstate totožné s obsahom námietok v žalobe, s ktorými sa krajský súd dostatočne vysporiadal.

Ďalej sa žalovaný odvolal na vplyv ustanovenia § 65 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. na jeho rozhodovacia činnosť v konkrétnej veci. K námietkam žalobkyni, že znalecký posudok nie je spôsobilý byť dôkazom, žalovaný odkázal na potvrdzujúce rozhodnutie Odboru integrácie osôb so zdravotným postihnutím MPSVaR SR z 03.07.2009.

K otázke komplexného posudku z 19.11.2009 žalovaný uviedol, že bol vypracovaný po dôkladnom kompletnom preštudovaní odstúpenej spisovej dokumentácie prvostupňového správneho orgánu, po zobrať do úvahy znalecký posudok, výsledky vykonanej návštevy v rodine u žalobkyne 1/ a uskutočneného rozhovoru so žalobkyňou (03.06.2008). Zároveň žalovaný konštatuje, že žalobkyňe 1/ nepatrilo peňažný príspevok od 01.01.2001 do 31.10.2004, avšak menovaná nespôsobilá, že sa peňažný príspevok na kompenzáciu poskytoval neprávom.

K názoru žalobkyni, že rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov, žalovaný požadoval, že žalobcovia by mali jednoznačne definovať, či považujú rozhodnutie za nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Súčasne vyslovil nesúhlas s názorom žalobkyni, že správny orgán postupoval a neriadil sa právnym názorom súdov.

Súčasne žalovaný navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky odvolanie žalobkyni proti rozsudku krajského súdu zamietol ako nedôvodné.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku len „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote

(§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250j ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, vo veci v zmysle dôvodov uvedených v § 250ja ods. 2 O.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, pretože napadnuté rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p.) a v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.), je vydané v súlade so zákonom, preto postupom podľa § 220 ods. 1 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. rozsudok zmenil tak, že podľa § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p. napadnuté rozhodnutie žalovaného spolu s prvostupňovým rozhodnutím podľa § 250ja ods. 3 zrušil a vrátil mu späť na ďalšie konanie v zmysle nasledujúcich záverov.

Najvyšší súd sa nestotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným správnym orgánom.

Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje predmet súdneho konania, tzn. že predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného č.: AA/2009/7629-NSVOPPK/KLD z 30.11.2009 v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu (Najvyšší súd na tomto mieste musí zdôrazniť dátum jeho vydania 25.03.2008), ktorým bol pani A. dodatočne s účinnosťou od 01.01.2001 odňatý peňažný príspevok za opatrovanie dcéry M. s tým, že jeho výplatu od 01.11.2004 zastavuje.

Z predloženého administratívneho spisu je celkom nepochybné, že v pomerne rozsiahlom období rokov 2001 až 2008 vrátane sa žalovaný pokúšal vyhovieť záväznému právnomu názoru súdu, a to formou vyhotovovania stále novších a novších posudkov o zdravotnom stave žalobkyne 2/.

Ako časovo prvý, vyslovil Najvyšší súd Slovenskej republiky dňa 24. januára 2007 svoj právny názor prostredníctvom zrušujúceho rozsudku sp. zn. 4Sž-o-KS/132/2005. S odkazom na ustanovenie § 100 ods. 1 a 2 zák. č. 195/1998 Z.z. zdôraznil, že žalovaný vrátane prvostupňového správneho orgánu neobjasnili, „v čom sa zmenili skutočnosti rozhodujúce na nárok na peňažný príspevok za opatrovanie. Za stavu, keď už raz bol peňažný

príspevok za opatrovanie právoplatným rozhodnutím priznaný, bolo povinnosťou príslušných správnych orgánov zastavenie výplaty uvedeného príspevku – pri tom istom rozsahu poškodení opatrovanej osoby – riadne odôvodniť. V opačnom prípade, keď ani z pripojených posudkov nie je zrejmé, aká zmena a v čom u opatrovanej nastala, je rozhodnutie žalovaného nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.“

Takto sformulovaný právny názor nebol vôbec myslený ako impulz na kontinuálnu tvorbu časovo novších posudkov, ale zaviazal žalovaného na to, aby pri v tom čase zistenom skutkovom stave, tzn. s využitím doteraz získaných podkladov pre rozhodnutie (ide najmä o podklady z roku 2001 a 2004, na základe ktorých bol žalobkyni 1/ priznaný príspevok na opatrovanie svojej dcéry, a na druhej strane podklady, na základe ktorých dospel k názoru o odňatí uvedeného príspevku) tieto riadne vyhodnotil nielen ako celok vo vzájomných súvislostiach ale aj s prihliadnutím na jednotlivosti (zásada voľného hodnotenia dôkazov) a následne logicky odôvodnil, prečo aplikácia ustanovenia § 100 ods. 2 resp. iného ustanovenia zák. č. 195/1998 Z.z. nezvratne vedie napríklad k záveru, že je nutné odňať už priznaný príspevok. Takto žalovaný nekonal, naopak vyvolal vydávanie ďalších a dodatočných právnych názorov súdu, a hoci sa v ďalšom správnom konaní odvolával na záväzný právny názor súdu, napriek tomu neodôvodnil, prečo sa týmto prvým právnym názorom, ktorý bol aj neskôr zopakovaný, dôsledne neriadil, resp. svojou rozhodovacou činnosťou vytváral dojem, že ho neakceptuje.

Najvyšší súd už v svojej predchádzajúcej rozhodovacej činnosti (najmä sp. zn. 1So 111/2010 zo 14.12.2010) zdôraznil, že „pod pojmom „nepreskúmateľnosť pre nedostatok odôvodnení“ uvedeným v § 250j ods. 2 O.s.p. je nutné rozumieť aj nedostatok dôvodov objasňujúcich, prečo správny orgán v ďalšom rozhodovaní o zrušenej veci nebol viazaný právnym názorom súdu.“ K tomuto je nutné dodať, že právny názor súdu vyslovený podľa § 250j ods. 6 O.s.p. je imperatívnym príkazom pre konanie správneho orgánu vo veci, ktorý nezoslabuje ani plynutie času, resp. vyslovenia viacerých novších právnych názorov súdom v dôsledku nedodržania pôvodného právneho názoru. Iba odôvodnený judikatúrny posun oslobodzuje správny orgán spod záväzku prvého právneho názoru. Preto viazaný svojou doterajšou judikatúrou musel Najvyšší súd prihliadnuť na takúto formu nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia, ktorá má za dôsledok zrušenie rozhodnutia správneho orgánu podľa § 250j ods. 2 písm. d) O.s.p. ako nezákonné.

Základnou otázkou, ktorú však požadujú žalobkyne v odvolacom konaní vyriešiť, v súvislosti s takto vymedzeným predmetom súdneho konania, je námietka retroaktívneho zásahu rozhodnutia žalovanej (tzn. z roku 2008) ako správneho orgánu do právneho stavu (z roku 2001), ktorý bol podľa tvrdenia žalobkýň vykonaný na základe nového právneho predpisu (tzn. zák. č. 447/2008 Z.z.) účinného od 01.01.2009.

Je nepochybné, že žalobkyňa v odvolacom konaní potvrdila, že právnym základom rozhodnutia vo veci samej, tzn. o hmotnoprávnom nároku žalobkýň na príspevok na opatrovanie, ktorý vznikol podľa právneho stavu účinného v roku 2001, bol zák. č. 447/2008 Z.z. (viď aj citácia jednotlivých ustanovení § 40 ods. 1, § 45 ods. 9, § 65 ods. 1 a § 66 ods. 1 tohto zákona o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia vo výrokovej časti rozhodnutia).

Zo skutkového stavu vyplýva, že postupne boli v správnom konaní o dodatočnom odňatí peňažného príspevku na opatrovanie s účinnosťou od 01.01.2001 vypracované posudky o zdravotnom stave žalobkyne 2/ s rôznym časovým a právnym základom, tzn. najskôr podľa zák. č. 195/1997 Z.z. a neskôr podľa zák. č. 447/2008 Z.z.

Žalovaný svoj postup, kedy pripustil aplikáciu, výklad ako aj hodnotenie podkladov získaných na základe nového právneho predpisu (zák. č. 447/2008 Z.z.), opiera o prechodné ustanovenie § 65 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. (viď str. 4 5. odsek odôvodnenia rozhodnutia žalovaného).

Podľa § 65 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. v konaní o peňažnom príspevku na kompenzáciu, peňažnom príspevku za opatrovanie a v konaní o posúdení na účely vydania preukazu občana s ťažkým zdravotným postihnutím začatom pred 1. januárom 2009, ktoré neboli právoplatne skončené do 31. decembra 2008, sa postupuje podľa zákona účinného od 1. januára 2009, ak tento zákon neustanovuje inak.

Ako jednoznačne vyplýva z citovaného textu zákonného ustanovenia, zákonodarca použil formuláciu „sa postupuje“, ktorú nemožno, vzhľadom na časovú závažnosť tohto slovného spojenia, prehliadnuť.

Je celkom jednoznačné, že aj slovenský právny poriadok vychádza zo starorímskej právnej zásady „*lex retro non agit*“, inak povedané zo zákazu retroaktivity práva. Za retroaktivitu práva nie je možné považovať situáciu, ak sa určitému právnenému aktu (tzn. aj právnenému predpisu, v konkrétnej veci zák. č. 447/2008 Z.z.) dáva právna moc platiaca spätne, ale naopak, podľa právnej teórie ide o situácie, kedy právne akty spájajú určité a najmä v súčasnosti pôsobiace právne následky s udalosťami z minulosti (napr. so zdravotným stavom v roku 2001). Inak povedané, retroaktivita práva spočíva v tom, že nové alebo zmenené právne normy najmä v zákonoch jednotlivcovi alebo štátnemu orgánu prikazujú hodnotiť (v zmysle nových kritérií), posudzovať, nadväzovať (na základe nových právnych podmienok), tzn. reagovať na činy, stavy vecí alebo udalosti, ktoré nastali pred platnosťou týchto noriem ako dôsledok kontinuálneho, ničím v čase nepretrhnutého procesu tvorby práva cestou jeho konkrétnych zmien v ľudskej spoločnosti.

Najvyšší súd zdôrazňuje, že každá zmena právneho aktu (právneho predpisu) nemusí vytvárať zmeny, ktoré pôsobia zmenou (zrevidovaním) systému právnych situácií (konkrétnych práv a povinností jednotlivcov vyplývajúcich napr. zo zák. č. 195/1998 Z.z.) existujúcich pred uskutočnením takejto zmeny právneho predpisu. V praxi retroaktívna zmena práva vyvoláva u určitej situácie, ktorá existovala pred zmenou práva, pripísanie určitých právnych dôsledkov, ktoré jej do momentu zmeny práva neboli pripisované, alebo taktiež anulovanie alebo zmenu tých právnych dôsledkov, ktoré sa vyskytli pred momentom právoplatnosti právnej normy (v danom prípade zák. č. 447/2008 Z.z.); vo všeobecnosti obidva následky sú nositeľmi práva nepredvídateľné.

Tento stav nastal aj v posudzovanej veci žalobkýň, a to predovšetkým pričinením žalovaného. Žalovaný aplikujúc podľa prechodného ustanovenia § 65 ods. 1 ako právnu normu najmä § 2 ods. 3 a § 40 ods. 1, tzn. ustanovenia nového právneho predpisu (zák. č. 447/2008 Z.z.) na právny stav, ktorý vznikol u žalobkýň v roku 2001 v zmysle zák. č. 195/1998 Z.z., tak založil nesprávne právne posúdenie veci (§ 250j ods. 2 písm. a/

O.s.p.). Ustanovenie § 65 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. totiž neoprávňuje konajúci orgán, aby o hmotnoprávných nárokoch jednotlivca vyplývajúcich v roku 2001 z hmotného práva podľa zák. č. 195/1998 Z.z. rozhodol podľa nových právnych noriem platných v roku 2008, ale iba umožňuje mu konať (procesnoprávne) o týchto nárokoch.

Za tejto situácie Najvyšší súd prisvedčil žalobkyniam, že konajúci správny orgán pri svojom rozhodovaní dôsledne nezohľadnil ústavný zákaz retroaktivity v zmysle čl. 1 ods. 1 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky a vzhľadom na hore uvedené dôvody legitímne očakávaným spôsobom neobjasnil, prečo bolo napriek právne záväzného názoru súdu nutné vypracovať v zmysle § 65 ods. 7 zák. č. 447/2008 Z.z. posudok podľa zákona účinného od 1. januára 2009, navyše keď zákonodarca takýto postup výnimočne pripúšťa iba u posudkov vypracovaných do 31. decembra 2008 z toho dôvodu, že takéto posudky nemôžu byť podkladom na rozhodnutie, lebo nezohľadňujú zmeny podľa nového právneho stavu. Toto, ako Najvyšší súd hore vyslovil, však nenastalo.

Preto Najvyšší súd vyslovujúc, že s právnou zásadou „*lex retro non sagit*“ (čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) nekorešponduje postup správneho orgánu, keď na právnú situáciu žalobkýň upravenú v minulosti doterajším predpisom aplikuje z dôvodu dĺžky konania hmotnoprávne ustanovenia novšej právnej úpravy, musel zrušiť napadnuté rozhodnutie nielen žalovaného ale aj prvostupňového správneho orgánu, ktoré trpí rovnakou vadou.

K námietke žalobkýň, že znalecký posudok trpí vadami, (najmä že znalkyňa vypracovala svoj znalecký posudok bez zdravotnej dokumentácie) Najvyšší súd iba konštatuje, že aj v tomto prípade sú žalobkyne zaťažené dôkazným bremenom, tzn. že musia preukázať, že znalkyňa namietaným postupom porušila štandardy znaleckej činnosti, a preto znalecký posudok je v súdnom konaní nepoužiteľný. Na základe uvedeného sa odkazuje na ustanovenie § 127 ods. 4 O.s.p. v spojení s § 29 ods. 1 písm. a) zákona č. 382/2004 Z.z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktoré opráva každého požiadať Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky o vypracovanie odborného posudku k uvedenej problematike.

Ďalej žalobkyne v svojom odvolaní poukázali na to, že správne orgány v ničom nepreukázali, akým spôsobom sa zlepšil zdravotný stav žalobkyne 2/, hoci po zdravotnej stránke ide o stav nemenný a s pribúdajúcim vekom postupne zhoršujúci sa. Pritom odôvodnenie tvrdenia žalovaného, na základe akých skutočností bol peňažný príspevok poskytovaný neprávom, je podľa žalobkyní nepreskúmateľné. Uvedená námietka je dôvodná, lebo vzhľadom na hore citované právne závery musí Najvyšší súd zdôrazniť, že ak chcel žalovaný dospieť k riadnej aplikácii právnej normy, v danom prípade napríklad ustanovenia § 100 ods. 2 zák. č. 195/1998 Z.z., potom musel riadnym spôsobom objasniť výklad pojmu „neprávom“. Tieto svoje závery konajúce správne orgány neobjasnili dostatočne presne, a navyše žalovaný označil ako neprávo svoj vlastný posudok stavu žalobkyne 2/, čím chcel svoje pochybenie preniesť na ťarchu žalobkyne 2/.

Najvyšší súd vo svojej rozhodovacej praxi neustále zdôrazňuje, že každý štátny orgán musí nie len rešpektovať právo samotné, ale jeho výklad a aplikácia právneho poriadku musí smerovať k spravodlivému výsledku v zmysle starorímskej zásady *ius est ars boni et aequi* (právo je umenie spravodlivého a dobrého). Inak povedané, právo musí byť predovšetkým živým nástrojom spravodlivosti, a nie iba súborom právnych predpisov, ktoré sú mechanicky a formalisticky aplikované bez prihliadnutia na zmysel a účel konkrétneho záujmu chráneného príslušnou právnou normou. V prejednávanej veci je zmyslom a účelom vyhotovenia posudkov o sociálnych dôsledkoch ťažkého zdravotného postihnutia (viď § 57 zák. č. 195/1998 Z.z.) vyhodnotenie tohto podkladu rozhodnutia s dôrazom na nevyhnutnosť poskytovania peňažných príspevkov na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia. V každom individuálnom prípade sa preto na základe hore uvedeného legitímne očakáva, že správny orgán pristúpi starostlivo k vyhodnoteniu získaných záverov posudku ako aj posudok samotný.

V materiálnom právnom štáte nejde iba o dodržiavanie práva bez ďalšieho, ale najmä o dodržiavanie takých pravidiel konania štátneho orgánu, ktoré sú jednotlivcom prirodzene a legitímne očakávané.

Nakoľko sa žalobca uvedenými princípmi pri svojom rozhodovaní neriadil, je jeho rozhodnutia nezákonné, a ako také musí byť súdom zrušené.

Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych záverov, po vyhodnotení námietok žalobkyní ako aj s prihliadnutím na právne názory obsiahnuté v svojich predchádzajúcich rozhodnutiach, najmä už v citovaných rozhodnutiach sp. zn. 4Sž-o-KS 132/2005, resp. 1So 111/2005, pri ktorých Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od nich odchýlil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska), Najvyšší súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Bude preto úlohou žalovaného vyhodnotiť stávajúci skutkový stav, tzn. s využitím doteraz získaných podkladov pre rozhodnutie (ide najmä o podklady z roku 2001 a 2004, na základe ktorých bol žalobkyni 1/ priznaný príspevok na opatrovanie svojej dcéry, a na druhej strane podklady, na základe ktorých dospel k názoru o odňatí uvedeného príspevku) tieto riadne vyhodnotiť nielen ako celok vo vzájomných súvislostiach ale aj s prihliadnutím na jednotlivosti (zásada voľného hodnotenia dôkazov) a následne logicky odôvodnil, prečo aplikácia ustanovení v tom čase platných právnych predpisov (najmä zák. č. 195/1998 Z.z.) nezvratne vedie napríklad k záveru, že je nutné odňať už priznaný príspevok, alebo k inému záveru.

Najvyšší súd Slovenskej republiky neuviedol vo výroku zrušujúceho rozsudku zákonné ustanovenie, podľa ktorého bolo rozhodnutie správneho orgánu zrušené (§ 250j ods. 4 prvá veta O.s.p.), nakoľko dôvodom podania tejto informácie súdom je v zmysle § 250j ods. 4 veta druhá O.s.p. poskytnúť podklady pre posúdenie prípustnosti možného odvolania proti rozsudku súdu. Nakoľko proti rozhodnutiam Najvyššieho súdu vydaným v správnom súdnictve sú nielen generálne (§ 246 c ods. 1 O.s.p.) ale aj špeciálne (§ 250ja ods. 6 O.s.p.) prípustné opravné prostriedky, potom nie je možné ust. § 250j ods. 4 O.s.p. na výroky rozhodnutí Najvyššieho súdu aplikovať.

O práve na náhradu trov odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého úspešným žalobkyniam právo

na úplnú náhradu trov tohto konania vzniklo. Nakoľko si žalobkyne svoje právo v zákonnej 3 - dňovej lehote neuplatnili a z rozsiahleho spisu potreba náhrady vynaložených trov konania zistená nebola, preto konajúci súd bol nútený vysloviť, že žalobkyniam náhradu trov konania nepriznáva.

Najvyšší súd v prejednávanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), nešlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava sociálno-poistných vzťahov vychádza z verejnoprávných vzťahov), v konaní nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

V prejednávanej veci Najvyšší súd Slovenskej republiky v oblasti ukladania alebo rušenia súdnych poplatkov v zmysle § 12 zák. č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch nevyužil svoje oprávnenie.

Podľa § 12 ods. 1 veta druhá zák. č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch je odvolací súd oprávnený rozhodnúť vo veciach poplatkov za konanie na odvolacom súde.

Túto svoju právomoc Najvyšší súd Slovenskej republiky ako odvolací súd nevyužil, a tým dochádza k zákonnej delegácii na krajský súd, aby o súdnom poplatku, ak vôbec poplatková povinnosť v prejednávanej veci vznikla, za odvolacie konanie rozhodol.

Poučenie: Proti tomuto rozhodnutiu **nie je** prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).

V Bratislave 23. augusta 2011

Ing. JUDr. Miroslav Gavalec PhD., v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová