

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1Sžo/32/2013
Identifikačné číslo spisu:	1011201523
Dátum vydania rozhodnutia:	15.04.2014
Meno a priezvisko:	JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:1011201523.1

ROZSUDOK

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 žalobcu: mal. M. M. L., nar. XX.XX.XXXX, občan Slovenskej republiky, trvale bytom K., zast. zákonným zástupcom Mgr. B. L., trvale bytom P., občan Slovenskej republiky, proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny so sídlom Špitálska č. 8, 816 43 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 18. apríla 2013 č. k. 1S/171/2011-24, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 18. apríla 2013 č. k. 1S/171/2011-24 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. AA/2011/10323-NSVOPC z 30.06.2011 r u š í a vec mu v r a c í a na ďalšie konanie.

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

Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom orgáne

A) Rozhodnutie

1. V súdnom spise doloženým rozhodnutím č.: AA/2011/10323-NSVOPC zo dňa 30.06.2011 (č.l. 4) odbor posudkových činností žalovaného ako odvolací správny orgán oprávnený v zmysle § 4 zákona č. 453/2003 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v znení neskorších predpisov, § 51 písm. b) zákona č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej na účely rozsudku tiež „zák. č. 447/2008 Z.z.“) a podľa ustanovenia § 59 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) potvrdil odvolaním napadnuté rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Bratislave, Odboru sociálnych vecí a rodiny, oddelenia posudkových činností č. BA/2011/183672/RPP/30/La z 02.05.2011 vo veci nevyhovenia žiadosti žalobcu o vyhotovenie

parkovacieho preukazu v zmysle § 17 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z.

2. Žalovaný svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že prvostupňový orgán na základe posudku, podľa ktorého je žalobca fyzickou osobou s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy 70% v zmysle prílohy č. 3 kapitoly III., bod 10, písm. c) k zák. č. 447/2008 Z.z., ale nespĺňa podmienku ustanovenú v § 17 ods. 1 citovaného zákona, t.j. nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom a ani nemá praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí.

3. Ďalej žalovaný zdôraznil, že v odvolacom konaní bol riadne preskúmaný skutkový stav, ale nakoľko z predloženej zdravotnej dokumentácie vyplýva, že napriek ťažkému zdravotnému postihnutiu maloletého nebol zistený taký stupeň pohybového, resp. iného postihnutia, ktorý by odôvodňoval jeho odkázanosť na individuálnu prepravu v zmysle citovaných predpisov, nebolo možné odvolaniu vyhovieť.

V nižšie pripojenom doručovacom rozdeľovníku označil žalovaný subjekty, ktorým sa rozhodnutie a posudok doručuje.

B) Posudok

4. Ďalej je v súdnom spise doložený posudok č.: AA/2011/10323-NSVOPC zo dňa 29.06.2011 (č.l. 6), ktorý odbor posudkových činností žalovaného ako odvolací správny orgán oprávnený v zmysle § 4 zákona č. 453/2003 Z.z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v znení neskorších predpisov, § 51 písm. c) zák. č. 447/2008 Z.z. vydal podľa ustanovenia § 15 ods. 3 zák. č. 447/2008 Z.z. na účel sledovaný v § 55 ods. 7 citovaného zákona.

II.

Konanie na prvostupňovom súde

A)

5. Proti tomuto rozhodnutiu mal. žalobca podal prostredníctvom svojho zákonného zástupcu na Krajský súd v Bratislave žalobu zo dňa 11.09.2011.

6. Žalobca sa domáhal preskúmania posudku na účely parkovacieho preukazu č. AA/2011/10323-NSVOPC zo dňa 29.06.2011, ktorým žalovaný zistil, že miera funkčnej poruchy maloletého je 70% v zmysle zák. č. 447/2008 Z.z., a preto sa považuje za fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím. Zároveň žalovaný v posudku uviedol, že maloletý nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, lebo je schopný na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jeho prirodzenej dôstojnosti premiestniť sa k vozidlu verejnej hromadnej dopravy osôb a k prostriedku železničnej dopravy a späť a 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 a zvládnuť inú situáciu vo vozidle verejnej hromadnej dopravy osôb a prostriedku železničnej dopravy.

7. Ďalej žalobca v žalobe uviedol, že napadnuté rozhodnutie žalovaného z 30.06.2011 vychádza z citovaného posudku z 29.06.2011, v ktorom mal odbor posudkových činností náležite zohľadniť a posúdiť zdravotný stav maloletého.

Avšak žalobca prezentoval odlišné stanovisko, t.j. že odbor posudkových činností nevykonal posúdenie zdravotného stavu s náležitou odbornou starostlivosťou a nezohľadnil ani navrhované dôkazy, neskontoval sa s lekármi zo špeciálneho zariadenia Centrum cystickej fibrózy na liečbu nevyliečiteľného genetického ochorenia - cystickej fibrózy. S takýmto nesprávnym a zavádzajúcim posudkom žalovaného sa žalobca a jeho zákonný zástupca nestotožňuje.

8. Žalobca tiež odkázal na ustanovenie § 14 ods. 6 zák. č. 447/2008 Z.z. so záverom, že toto ustanovenie neobsahuje taxatívne výpočty dôvodov, pre ktoré je možné posúdiť žiadateľa ako osobu odkázanú na individuálnu prepravu.

Podľa žalobcu žalovaný neúplne zistil skutkový stav veci tým, že nevykonal žiadne navrhované dôkazy a k navrhovanému rozhodnutiu dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam. Zároveň rozhodnutie žalovaného vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

9. Na základe vyššie uvedených skutočností sa žalobca s jeho zákonným zástupcom domáhali, aby krajský súd rozhodnutie žalovaného č. AA/2011/10323-NSVOPC zo dňa 30.06.2011 a posudok č. AA/2011/10323/NSVOPC zo dňa 29.06.2011 v celom rozsahu zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

10. Žalovaný vo svojom vyjadrení k žalobe nesúhlasil s argumentáciou žalobcu a poukázal na charakter lekárskej posudkovej činnosti (§ 11 zák. č. 447/2008 Z.z.).

Žalovaný ďalej uviedol, že v odvolaní účastníka neboli navrhnuté žiadne dôkazy a k odvolaciemu konaniu neboli priložené žiadne nové lekárske nálezy, preto ich nebolo možné zohľadniť.

B)

11. Krajský súd ako súd prvého stupňa preskúmal napadnuté rozhodnutie a dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného je v súlade s platným právnym poriadkom a preto žalobu zamietol v súlade s § 250j ods. 1 O.s.p. s postupom podľa § 250f ods. 1 O.s.p., teda bez pojednávania rozsudkom.

12. Pri odôvodnení svojho zamietajúceho rozsudku krajský súd s poukazom na ustanovenia § 244 ods. 1, § 247 ods. 1 O.s.p., § 10 ods. 1 a 2, § 11 ods. 2 veta prvá, § 11 ods. 3, § 11 ods. 11 veta prvá, § 11 ods. 12 a 13, § 14 ods. 6, § 15 ods. 3 a § 17 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. zohľadnil aj tú skutočnosť, že Univerzitná nemocnica Bratislava, Nemocnica Ružinov, PDPF - ambulancia cystickej fibrózy - detská ambulancia, vo svojej lekárskej správe z 13.12.2010 uviedla, že cystická fibróza je závažné, geneticky podmienené ochorenie, ktoré postihuje mnohé orgány v tele, predovšetkým dýchacie orgány a zažívací trakt. Dieťa vyžaduje zvýšenú starostlivosť, predovšetkým hygienu dýchacích ciest, rehabilitácie, inhalácie, ako aj podávanie špeciálnej vysoko kalorickej stravy a prípravku na podporu trávenia. V závere správy je uvedené, že vzhľadom na závažnosť ochorenia dýchacích orgánov pred infekciami, je potrebná individuálna preprava.

Táto správa bola podľa krajského súdu posudkovým lekárom vzatá do úvahy, bola vyhodnotená v lekárskom posudku a žalovaný taktiež zoberal na zreteľ vo svojom rozhodnutí závažnosť tohto ochorenia.

13. Na základe aplikácie uvedených skutkových zistení a právnych ustanovení krajský súd dospel k záveru, že rozhodnutie, ako aj znalecký posudok sú v súlade so zákonom, a preto žalobu zamietol.

Konštatoval, že nezistil žiadne hmotno-právne ani procesno-právne pochybenia v lekárskom posudku ani v žalobou napadnutom rozhodnutí, posudkový lekár sa v napadnutom komplexnom lekárskom posudku vysporiadal aj s obsahom lekárskeho nálezu týkajúceho sa cystickej fibrózy podľa lekárskej správy zo dňa 13.12.2010 a inými potvrdeniami o zdravotnom stave maloletého. Súčasne zdôraznil, že žalovaný prostredníctvom svojho posudku konštatuje, či dieťa chodí a dokáže prejsť krátke vzdialenosti, navyše športuje, aj keď miera funkčnej poruchy maloletého je 70%.

14. Podľa krajského súdu vyhotovenie parkovacieho preukazu je podmienené splnením podmienok stanovených zákonom, záleží na posudku, ktorý je záväzným podkladom pre rozhodovanie. Nakoľko ani v rámci odvolacieho konania nebolo v posudku uvedené, že žalobca je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, nebolo možné tento parkovací preukaz žalobcovi vyhotoviť.

III.

Odvolanie žalobcu/stanoviská

A)

15. Vo včas podanom odvolaní zo dňa 16.06.2013 (č.l. 32) proti rozsudku prvostupňového súdu mal. žalobca prostredníctvom svojho zákonného zástupcu uviedol ako odvolacie dôvody všetky uvedené v ust. § 205 ods. 2 písm. a) až f) O.s.p., pričom poukázal aj na ústavný rozmer väd konania (najmä nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 115/2003).

16. K možnosti konať pred súdom (§ 205 ods. 2 písm. a) O.s.p.) žalobca uviedol, že nedal súhlas na konanie v jeho neprítomnosti. Tým, že mu tak bola odňatá možnosť verejného vypočutia a možnosti vysvetliť zložitosť diagnózy resp. v prípade potreby doplniť nové dôkazy alebo informácie potrebné pre

rozhodovanie súdu prvého stupňa, zhoršil mu jeho právo na obranu.

17. K dôvodom pre podanie odvolania podľa § 205 ods. 2 písm. b až f) O.s.p. žalobca poukázal najmä na aplikáciu ustanovenia § 14 ods. 6 písm. c) zák. č. 447/2008 Z.z., kde správny postup si vyžaduje vyhodnotenie rizika možného infikovania dýchacích ciest v prostriedkoch MHD a na železnici (napríklad bežnou chrípkou), t.j. nevyhodnotil dôkazy uvedené v lekárskejších posudkoch.

Prejednávaná vec podľa žalobcu napĺňa zámer zákonodarcu vyslovený prostredníctvom textu „špecifickú inú situáciu z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia“.

Podľa § 14 ods. 6 zák. č. 447/2008 Z.z. v citovanom znení 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 prostriedku železničnej dopravy najmä z dôvodu poruchy správania pri duševných ochoreniach, vertebrobasilárnej insuficiencie s ťažkými závratmi, straty dvoch končatín, kardiopulmonálnej nedostatočnosti ťažkého stupňa alebo ťažkej poruchy sfinkterov.

18. V súvislosti s uvedeným citoval najmä § 11 ods. 13 zák. č. 447/2008 Z.z. a súčasne tvrdil, že lekárske posudok bol spracovaný iba formálne, nakoľko z rozhodnutia vyplýva, že je nedostatočným spôsobom zohľadnené odkázanie na individuálnu prepravu z dôvodu diagnózy - cystická fibróza.

19. Navyše žalobca poukázal, že posudkový lekár prostredníctvom str. 4 ods. 1 druhá veta napádaného rozsudku krajského súdu vyslovil závažný záver týkajúci sa nutnosti vyhýbať sa kontaktu s chorými osobami:

„Z lekárskeho posudku vyplýva, že maloletý má geneticky potvrdenú cystickú fibrózu E84, vyžaduje zvýšenú starostlivosť, musí sa vyhýbať kontaktu s chorými, nevyhnutné dodržiavanie hygieny dýchacích ciest, rehabilitácie, pravidelné užívanie liekov.“

Ďalej krajský súd sa zaoberal aj vyhodnotením lekárskej správy Centra pre liečbu cystickej fibrózy, avšak k názorom tam vysloveným podľa žalobcu vôbec neprihliadol. Rovnako žalovaný žalobcovi dostatočne neobjasnil spôsob, ako sa má vlastnými silami, ako maloletý jednotlivec, vyhýbať v prostriedkoch mestskej dopravy (t.j. v autobuse, trolejbuse či električke) a prostriedku železničnej dopravy kontaktu s chorými osobami (napríklad, či ich bude niekto z úradnej povinnosti kontrolovať a chorých z tohto dôvodu vylúčiť s prepravou)?

20. Z tohto pohľadu žalobca charakterizoval závery posudkového lekára, že maloletý sa dokáže pohybovať, t.j. premiestniť k vozidlu MHD a nastúpiť do neho, ako výsmech všetkým rodičom detí s cystickou fibrózou a aj odbornej lekárskej verejnosti.

V súvislosti s uvedeným žalobca zdôraznil, že ohrozenie života a zdravia žalobcu je tak vážne, že má od narodenia špeciálny režim. Režim, ktorý si vyžaduje každodenné liekové a inhalačné odhlienie pľúc, ako aj pohybový režim za účelom potlačenia rozmnožovania bacilov. Len niektorým maloletým jednotlivcom sa podarí udržať v takom dobrom stave, že môžu v dospelosti podstúpiť transplantáciu pľúc, ak sa však nájde vhodný darca.

21. Preto žalobca prostredníctvom zákonného zástupcu požiadal odvolací súd, aby rozsudok krajského súdu zrušil a zároveň, aby zrušil aj všetky napadnuté rozhodnutia Ústredia práce a úradu práce vrátane posudkov. Zároveň požiadal, aby odvolací súd uznal maloletého žalobcu za osobu odkázanú na individuálnu prepravu a priznal mu parkovací preukaz. V prípade, že to nie je z dôvodu dvojinstančnosti súdneho konania možné, požiadal, aby odvolací súd zaviazal súd prvého stupňa povinnosťou zrušiť rozhodnutie Ústredia práce a úradu práce a súčasne ho zaviazal uznať maloletého žalobcu za osobu odkázanú na individuálnu prepravu a priznať mu parkovací preukaz.

22. Záverom žalobca požiadal o prednostné vybavenie tohto sporu.

B)

23. Vo svojom vyjadrení (č.l. 41) zo dňa 03.07.2013 žalovaný vyslovil názor, že ako odvolací orgán sa plne stotožňuje so svojim napadnutým rozhodnutím, vyjadrením k žalobe zo dňa 24.10.2011, ako aj s rozsudkom krajského súdu a s jeho odôvodnením.

Skutkový stav bol dostatočne zistený, postup bol vykonaný v súlade so zákonom a neopomenul žiadne žalobcom predkladané lekárske nálezy.

24. Ďalej žalovaný rozvinul polemiku žalobcu, že posudkový lekár prvostupňového správneho orgánu neovláda základné informácie o predmetnej chorobe. Následne žalovaný zopakoval odvolacie argumenty žalobcu, že „Ak je taký nekompetentný, mal zdvihnúť telefón a zavolať do Detského CF centra v Podunajských Biskupiciach, kde je dostatok špecialistov.“

25. Čo sa týka tej skutočnosti, že odborné pracovisko stanovilo potrebu individuálnej prepravy mal žalobcu, žalovaný uviedol, že je zrejmé, že táto individuálna preprava je žalobcovi v dostatočnej miere poskytovaná zákonnými zástupcami, t.j. rodičmi resp. rodinou.

Tiež k argumentácii odborných lekárov, že z ustanovení § 10 ods. 1 a 2, § 11 ods. 1 písm. c), odsek 2, § 51 písm. d) a § 63 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. je zrejmé, že odborní lekári - v tomto prípade pneumologička a aftezeologička nie sú kompetentní určovať odkázanosť na určitú formu kompenzácie.

26. Podľa žalovaného schopnosť pohybovania žalobcom v celom správnom, ale ani v súdom konaní nie je spochybňovaná ani samotným žalobcom. Teda žalobca nespĺňa podmienky § 17 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. na poskytnutie parkovacieho preukazu, nakoľko je schopný bez pomoci sám sa pohybovať.

27. Z uvedených dôvodov žalovaný žiadal napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

28. 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 v spojení s § 246c ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku tiež „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. § 250ja 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 jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, pretože rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov (§ 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.), a preto postupom podľa § 220 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. rozsudok krajského súdu zmenil tak, že v zmysle hore uvedeného zrušovacieho dôvodu napadnuté rozhodnutie žalovaného postupom podľa § 250ja ods. 3 O.s.p. zrušil a vrátil mu späť na ďalšie konanie v zmysle nasledujúcich záverov.

29. Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (žalobcu/navrhovateľa), t.j. zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae), vybrať si podľa Občianskeho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy. Preto správny súd nie je oprávnený do tejto procesnej slobody, t.j. dispozitívne rozhodnutie účastníka konania z úradnej povinnosti meniť alebo ho presvedčať o nevhodnosti takto zvoleného prostriedku nápravy.

30. Rovnako Najvyšší súd zdôrazňuje, že predmetom odvolacieho súdneho konania je prieskum vecnej

správnosti výroku rozsudku krajského súdu (§ 219 ods. 1 v spojení s § 205 O.s.p.) o nevyhovení žalobe a o jej zamietnutí, preto Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací primárne v medziach odvolania (viď § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu i súdne konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania preskúmal zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými zrušujúcimi námietkami žalobcu (§ 250j ods. 2 O.s.p.), ako aj so stanoviskami zvyšných účastníkov, a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

Ďalej zdôrazňuje, že podľa ustálenej súdnej judikatúry (najmä nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II ÚS 127/07-21, alebo rozhodnutia Najvyššieho súdu sp. zn. 6 Sžo/84/2007, sp. zn. 6 Sžo/98/2008, sp. zn. 1 Sžo/33/2008, sp. zn. 2 Sžo/5/2009 či sp. zn. 8 Sžo/547/2009) nie je úlohou súdu pri výkone správneho súdnictva nahradzovať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať zákonnosť ich postupov a rozhodnutí, teda to, či oprávnené a príslušné správne orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy. Preto odvolaciemu súdu neprislúcha ani takto vymedzený rámec prieskumu rozšíriť aj na iné rozhodnutia, hoci s prv menovaným sú tesne zviazané nielen dôsledkami, ale aj účastníkmi.

31. V takto vymedzenom rámci prieskumu a po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) sa Najvyšší súd celkom nestotožňuje so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným správnym orgánom, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise. Na druhej strane podstatou súdneho odvolania proti rozsudku krajského súdu ako aj žaloby, ktorou sa žalobca domáha preskúmania rozhodnutia žalovaného, je právna otázka, či napadnuté rozhodnutie žalovaného poskytuje dostatok argumentov na naplnenie jeho práva na obranu. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

32. Žalobca svoje odvolanie oprel o viacero námietok. Najvyšší súd v súvislosti s uvedeným konštatuje, že pokiaľ dôjde k záveru, že už prvé procesné, resp. iné pochybenia žalovaného krajský súd nedostatočne pri kontrole zákonnosti vyhodnotil a ich intenzita naplní zrušovacie dôvody uvedené zákonodarcom v ustanovení § 250j ods. 2 O.s.p., potom preverovanie oprávnenosti ďalších námietok je v zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva [najmä rozsudok Ruiz Torija v. Španielsko, resp. neskôr Garcia Ruiz v. Španielsko (vo veci č. 30544/96 z 20.01.1999)] nehospodárne.

33. Z citovanej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva jasný právny názor, že správny súd nemusí dať detailné odpovede na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale iba na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Preto odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu (prvostupňového), ale aj odvolacieho (ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia), by malo postačovať na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces.

34. Žalobca svoje odvolanie založil na nesúhlase s vyhodnotením účinkov zistení posudkového lekára žalovaného, ktorý sa týkal posúdenia a vyhodnotenia jeho zdravotného stavu v zmysle príslušného právneho predpisu. Z uvedeného vyplýva, že aj krajský súd sa zaoberal s argumentáciou žalobcu o jeho zdravotnom stave a túto ako relevantnú pre súdny prieskum vyhodnocoval, tzn. že základom právnych názorov krajského súdu, na základe ktorých vyslovil svoj zamietajúci rozsudok, bolo právne vyhodnotenie vplyvu kvalifikácie zdravotného stavu žalobcu na vydanie parkovacieho preukazu žiadateľovi. Uvedené, tzn. právne vyhodnotenie vplyvu kvalifikácie zdravotného stavu žalobcu, hoci sa týmto krajský súd zaoberal, však nebolo v prejednávanej veci predmetom súdneho prieskumu rozhodnutia správneho orgánu.

Predmetom prieskumu bola správnosť právnej aplikácie ustanovenia § 17 v spojení s § 14 ods. 6 zák. č. 447/2008 Z.z. na zistený rozsah skutkového stavu.

Podľa § 17 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. v znení platnom v čase vydania napadnutého rozhodnutia 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 § 14 ods. 6 písm. c) zák. č. 447/2008 Z.z. v citovanom znení 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 zvládnuť z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia inú situáciu vo vozidle verejnej hromadnej dopravy osôb a v prostriedku železničnej dopravy najmä z dôvodu poruchy správania pri duševných ochoreniach, vertebrobasilárnej insuficiencie s ťažkými závratmi, straty dvoch končatín, kardiopulmonálnej nedostatočnosti ťažkého stupňa alebo ťažkej poruchy sfinkterov.

35. Najvyšší súd sa už prostredníctvom svojej ustálenej praxe vyslovil k zámerom zákonodarcu (teleologický výklad právnej normy), ktorý má byť pri aplikácii jednotlivých ustanovení zák. č. 447/2008 Z.z. braný konajúcim správnym orgánom 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 zák. 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 zák. 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.“

36. Sledujúc takto vymedzený cieľ mal žalovaný pristúpiť k výkladu ustanovenia § 17 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. spôsobom, ktorý eliminuje možné pochybnosti o jeho formalizme. Je jednoznačné, že z gramatického výkladu textu uvedeného ustanovenia vyplýva, že fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím vzniká nárok na udelenie parkovacieho preukazu napríklad, ak v zmysle § 14 ods. 6 zák. č. 447/2008 Z.z. spĺňa podmienky odkázanosti na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, ktorý záver o splnení či nesplnení má správne orgánu vyplývať z posudku.

37. Citované ustanovenie § 14 ods. 6 zák. č. 447/2008 Z.z. obsahuje viacero odlišných, resp. popri sebe sa vyskytujúcich zákonných podmienok. Žalobca v celej svojej argumentácii vyzdvihuje riadnu aplikáciu písmena c) uvedeného ustanovenia, t.j. že odkázanosť fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom sa z právneho hľadiska posudzuje ako jej neschopnosť na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jej prirodzenej dôstojnosti zvládnuť z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia inú situáciu vo vozidle verejnej hromadnej dopravy osôb a v prostriedku železničnej dopravy.

38. Žalovaný v celom správnom konaní odkázanosť žalobcu na individuálnu prepravu preveruje cez jeho schopnosť pohybovať sa, t.j. či je žiadateľ o poskytnutie parkovacieho preukazu schopný sa sám bez pomoci iných pohybovať. Predovšetkým cez zistené skutočnosti, že žalobca má pohybovú aktivitu (športová činnosť) dospieva k záveru, že táto schopnosť mu nechýba, a preto ako celkom neoprávnenú zamietol jeho žiadosť. S uvedenou argumentáciou sa následne stotožnil aj krajský súd.

Najvyšší súd v takejto aplikácii práva však vidí základné právne pochybenie žalovaného, lebo v rozpore s požiadavkou zakotvenou v § 15 ods. 3 písm. c) zák. č. 447/2008 Z.z. žalovaný právne neobjasnil (tzv. vyjadrenie), prečo je žalobca, ktorý sa musí vyvarovať stretnutiam s chorými ľuďmi, resp. dodržiavať striktný zdravotný režim, schopný sám za týchto prísne vymedzených podmienok dostaviť sa na zastávku a tam zotrvať v prítomnosti iných osôb do príchodu dopravného prostriedku, vykonať jazdu a následne sa z neho presunúť do požadovanej lokality, pričom žalobca s uvedenou cystickou fibrózou je počas uvedeného transportu neustále vystavovaný kontaktu s rôznymi jednotlivcami, u ktorých sa dá s určitou pravdepodobnosťou očakávať výskyt pre žalobcu nebezpečných ochorení.

Podľa § 15 ods. 3 zák. č. 447/2008 Z.z. na základe lekárskeho posudku podľa § 11 ods. 13 a na základe posudkového záveru o sociálnych dôsledkoch ťažkého zdravotného postihnutia v oblasti mobility a orientácie príslušný orgán vypracúva posudok na účely parkovacieho preukazu, ktorý obsahuje

- a) mieru funkčnej poruchy,
- b) vyjadrenie, že ide o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím,
- c) vyjadrenie, či fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom alebo či fyzická osoba má praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí a
- d) termín opätovného posúdenia zdravotného stavu, ak ho určí posudkový lekár.

39. Vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru Najvyšší súd zotrváva na svojich právnych názoroch o nutnosti právneho vyhodnotenia posudku prostredníctvom odôvodnenia rozhodnutia žalovaného. Napríklad v rozsudku sp. zn. 1 Sžo/1/2012 z 28.02.2012 bolo konštatované:

„Komplexný posudok, napriek svojej významnosti, nepredstavuje a ani nemôže, za situácie predloženia odlišného lekárskeho názoru, predstavovať jediný podklad rozhodnutia v konaní podľa zák. č. 447/2008 Z.z. Je potom celkom legitímne očakávanie žalobcu, že z odôvodnenia rozhodnutia žalovaného o nepriznaní peňažného príspevku sa v zmysle zákonného príkazu na presvedčivé odôvodnenie (§ 46 a § 47 ods. 3 Správneho poriadku) dozvie jasné argumenty, prečo odlišný lekárske názor nezavážil v prospech jeho žiadosti. Opačný postup žalovaného je naplnením zákonného dôvodu podľa § 250j ods. 2 písm. d) O.s.p. na zrušenie napadnutého rozhodnutia správneho orgánu pre jeho nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov.

Hoci zák. č. 447/2008 Z.z. pripúšťa lekársku posudkovú činnosť, a to najmä za účelom hodnotenia a posudzovania zdravotného stavu, jeho zmien a porúch podmieňujúcich zdravotné postihnutie fyzickej osoby, ktorej vykonanie v prípadoch, keď toto posúdenie vyžaduje osobitné odborné znalosti, však neoprávňuje v zmysle čl. 152 ods. 4 ústavy žalovaného, aby upustil, resp. vôbec nevykonával podrobnú analýzu zistených záverov v svojom rozhodnutí s vyhodnotením, prečo neprihliadol k námietkam žalobcu, resp. prečo závery obsiahnuté v komplexnom posudku vyhovuje kritériu spoľahlivo zisteného stavu veci v zmysle zásady súčinnostného hľadania materiálnej pravdy v správnom konaní (§ 3 ods. 2 a 4 Správneho poriadku).

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.“

40. Svojim spôsobom je potom ojedinelá argumentácia žalovaného, „že je zrejmé, že táto individuálna preprava je žalobcovi v dostatočnej miere poskytovaná zákonnými zástupcami rodičmi resp. rodinou“ presunul bremeno kompenzácie zo strany štátnych orgánov na dobrovoľnú súkromnú pomoc, čo je však v rozpore s vyššie uvedeným cieľom zákona.

41. Tiež Najvyšší súd nemôže podporovať žalovaným judikovaný názor, že odborní lekári nie sú oprávnení vysloviť svoj názor na druh a spôsob kompenzácie z hľadiska svojej zdravotníckej špecializácie.

V súvislosti s uvedeným musí Najvyšší súd poukázať práve na úlohu odborných správ vyslovených odbornými lekármi v prejednávanej veci s odporúčajúcimi závermi, ktoré však žalovaný v rozhodnutí ani neakceptoval a ani sa s nimi nevysporiadal, hoci súdna judikatúra na nich kladie dôraz (m.m. rozsudok sp. zn. 1 Sžo/34/2010 z 24.05.2011 s nasledujúcou citáciou):

„Komplexný posudok predstavuje odborné posúdenie skutkového stavu písomnou formou, a tým, že zodpovedá na zákonom uložené úlohy (otázky), zásadným spôsobom rieši formou podkladu rozhodnutia aj predbežnú otázku vo vzťahu k skutočnostiam súvisiacim alebo vyvolaným zdravotným stavom žiadateľa o peňažný príspevok na kompenzáciu.

Postup vykonania potrebných konzultácií (spolupráce) a vyhodnotenia dostupných lekárskeho nálezov, je jedným z možných nástrojov orgánov konajúcich o nárokoch na peňažnú kompenzáciu a ich subjektívne nevyužitie je v rozpore s požiadavkou na aktívny prístup orgánov (§ 1 zák. č. 447/2008 Z.z.

a § 3 ods. 3 Správneho poriadku) s následkom existencie skutkovej vady v lekárskom posudku, tzn. aj v komplexnom posudku, ktorý je základným podkladom rozhodnutia, na ktorú musí konajúci súd prihliadnuť (§ 250i ods. 3 O.s.p.).“

Podľa § 250i ods. 3 O.s.p. pri preskúmvaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

42. Žalovaný vo svojom napadnutom rozhodnutí neobjasnil dôvody, prečo takýto postup posudkového lekára posudzoval ako súladný so zákonom, ale iba zopakoval niektorého 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.

V.

43. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu ako aj s prihliadnutím na závery obsiahnuté v svojich predchádzajúcich rozhodnutiach, najmä už v citovaných rozsudkoch sp. zn. 1 Sžso/34/2010 a 1 Sžso/1/2012, 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), rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Bude preto úlohou žalovaného, aby v ďalšom konaní v zmysle hore uvedených záverov sa právne vysporiadal s medicínskymi závermi obsiahnutými v posudkoch, a to najmä s tým, či zdravotné postihnutie žalobcu mu bez podstatného rizika ohrozenia svojho zdravia umožňuje využiť prostriedky hromadnej prepravy.

44. Najvyšší súd v súlade so zásadou hospodárnosti súdneho konania, ako aj so svojou dlhodobou ustálenou praxou 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 (§ 246c ods. 1 O.s.p.), ale aj špeciálne (§ 250ja ods. 6 O.s.p.) opravné prostriedky neprípustné s výnimkou prípadu úplnej jurisdikcie zakotvenej v ustanovení § 250ja ods. 5 O.s.p., a táto situácia v prejednávanej veci nenastala, potom nie je možné ust. § 250j ods. 4 O.s.p. na výrok rozhodnutia Najvyššieho súdu aplikovať.

45. 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 úspešnému žalobcovi právo na úplnú náhradu trov tohto konania vzniklo. Nakoľko zákonný zástupca úspešného žalobcu si svoje právo v zákonnej 3 - dňovej lehote neuplatnil, a zo spisu pre konajúci nevyplýva vynaloženie iných výdavkov, nemohla mu byť za tejto situácie priznaná žiadna náhrada trov.

46. 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 verejnoprávnych 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.

47. Žiadosť žalobcu o urýchlienie rozhodnutia vo veci nemohol Najvyšší súd akceptovať, nakoľko v uvedenej agende sociálnych žalôb platí zásada vybavovania vecí podľa poradia nápadu, a žalobca iba argumentačne tvrdil, že jeho vec má prednosť pred vybavovaním zvyšnej agendy, niekedy aj s ťažšími dôsledkami pre účastníkov súdneho sporu.

48. Vo vzťahu k súdnemu prisúdeniu nároku žalobcu na parkovací preukaz Najvyšší súd odkazuje na svoju kasačnú právomoc zakotvenú v ustanovení § 250ja O.s.p.

Vo vzťahu k vyhláseniu rozsudku bez pojednávania Najvyšší súd odkazuje na právomoc krajského zakotvenú v ustanovení § 250f ods. 2 O.s.p.

Poučenie:

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