

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžsk/4/2016
Identifikačné číslo spisu: 6015200686
Dátum vydania rozhodnutia: 20.02.2018
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6015200686.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu Ing. JUDr. Miroslava Gavaleca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci sťažovateľky/žalobkyne : P. U. S., bytom S. XXXX/X, D., proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Oddelenie peňažných príspevkov na kompenzáciu ŤZP a posudkových činností Banská Bystrica, Trieda SNP 75, Banská Bystrica, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/264/2015-46 zo dňa 1. júna 2016, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietla.

Sťažovateľke sa nepriznáva právo na náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnymi orgánmi

1. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Levice (ďalej len „správny orgán prvého stupňa“ alebo „prvostupňový správny orgán“) rozhodnutím č. LV1/OPPKŤZP/SOC/2014/50195 zo dňa 17.12.2014 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) podľa § 38 ods. 1 písm. b/ bod 2. zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 447/2008 Z.z.“) nevyhovel žiadosti sťažovateľky zo dňa 31.10.2014 a nepriznal jej peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla (ďalej len „príspevok“), čo odôvodnil tým, že podľa komplexného posudku vydaného podľa § 15 na účely § 55 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z. sa

sťažovateľka považuje za fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy 50 % a podľa toho istého posudku sa podľa § 14 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z. sťažovateľka nepovažuje za odkázanú na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom.

2. Proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa podala sťažovateľka včas odvolanie, ktoré žalovaný rozhodnutím č. UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2015/1656-POZ zo dňa 23.03.2015 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Svoje závery oprel aj o nový komplexný posudok žalovaného, ktorý vychádzal z lekárskeho posudku v ňom uvedených, podľa ktorého je miera funkčnej poruchy žalobkyne 60 % a preto sa považuje za fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, pričom rozhodujúcim ochorením pre určenie miery funkčnej poruchy sťažovateľky je nekontrolovaná stredne ťažká až ťažká priedušková astma, s opakovanými infekciami dýchacích ciest, s potvrdenou alergiou a sprievodnou alergickou rinitídou. Podľa tohto posudku nie sú v lekárskeho nálezoch preukázané také telesné ani psychické zmeny, pre ktoré by sťažovateľka nebola schopná zvládnuť cestu k zastávke verejných hromadných prostriedkov, nastúpiť do nich alebo vystúpiť z nich, alebo zvládnuť v nich cestu. Žalovaný uzavrel, že sťažovateľka nie je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom v zmysle § 14 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z., preto jej v komplexnom posudku, ktorý je pre vydanie rozhodnutia o príspevku záväzný, nebol navrhnutý príspevok.

II.

Konanie pred krajským súdom

3. Proti rozhodnutiu žalovaného (a zároveň proti dvom iným rozhodnutiam žalovaného) podala sťažovateľka v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Banskej Bystrici, ktorý následne vec postúpil ako miestne príslušnému Krajskému súdu v Nitre, ktorý vo veci ďalej konal (ďalej len „správny súd“ alebo „krajský súd“). Sťažovateľka žiadala zrušiť rozhodnutie žalovaného a vrátiť mu vec na ďalšie konanie. Tvrdila, že je invalidná dôchodkyňa s poklesom pracovnej schopnosti viac ako 70 %, dlhodobo liečená u ortopéda, neurológa, cievného lekára, interného lekára a imuno-alergológa. Namietala, že žalovaný nevykonával sociálnu posudkovú činnosť a vychádzal iba zo záznamu prvostupňového správneho orgánu, čím sťažovateľke uprel právo vyjadriť svoje potreby a návrhy na riešenie jej sociálnej situácie, neumožnil jej brániť svoje záujmy a ukrátil ju na jej právach a právom chránených záujmoch.

4. Podľa sťažovateľky je nepravdivý záver žalovaného, že u nej nie sú preukázané také telesné zmeny, ktoré by jej znemožňovali používať hromadnú dopravu. Tento záver podľa jej názoru vychádza z nedostatočne zisteného skutkového stavu, odporuje diagnostickým záverom jej ošetrojúcich lekárov, pričom poukázala na diagnózy z lekárskej správy ortopéda a jeho závery. Vyjadrila názor, že tieto diagnózy potvrdzujú, že nie je pre obmedzenie hybnosti a bolestivosti schopná zvládnuť cestu k zastávke prostriedkov hromadnej dopravy, nastúpiť do nich alebo vystúpiť z nich. Opísala, že pomalými krokmi s prestávkami na oddych prejde najviac 50 metrov, pre obmedzenie hybnosti nevie nastupovať do autobusu, vlaku ani niektorých typov osobných motorových vozidiel, pri cestovaní autom používa podsedák, potrebuje pomoc pri nastupovaní a vystupovaní, poukázala aj na problémy s bolesťami a stabilitou. Okrem toho tvrdila, že na jej neschopnosti cestovať hromadnou dopravou sa podieľa aj bronchiálna astma, pričom v čase exacerbácie sa jej schopnosť chôdze skracuje na 30-35 metrov. Uviedla, že kvôli zanedbaníu sociálnej posudkovej činnosti žalovaný nezisťoval a neposudzoval jej individuálne predpoklady a prostredie, ktoré ovplyvňuje jej začlenenie do spoločnosti.

5. Sťažovateľka ďalej uviedla, že odmieta byť izolovaná od spoločnosti a svoje aktivity by nezvládala, keby sa mala na ne presúvať hromadnou dopravou, pričom na individuálnu dopravu je odkázaná aj pri návštevách lekárov. Poukázala na to, že tým, že podľa komplexného posudku žalovaného nie je odkázaná na individuálnu dopravu, nemôže požiadať o vydanie parkovacieho preukazu ťažko zdravotne postihnutého občana.

6. Žalovaný v písomnom vyjadrení navrhol správnu žalobu zamietnuť, pričom uviedol, že po komplexnom zhodnotení predložených odborných nálezov posudkový lekár žalovaného konštatoval, že u

sťažovateľky nie sú dokumentované také pohybové, zmyslové či psychické zmeny, pre ktoré by nebola schopná premiestniť sa k zastávke verejných hromadných prostriedkov, nastupovať do nich a vystupovať z nich, ako aj zvládnuť inú situáciu v nich, a preto nie je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom. Vo vzťahu k uvádzaným pohybovým ťažkostiam žalovaný uviedol, že vychádzal zo zistení uvedených v lekárskejších správach a jeho posudkový lekár trval na tom, že sťažovateľka nie je odkázaná na individuálnu prepravu.

7. K námietke o nevykonaní sociálnej posudkovej činnosti žalovaný uviedol, že sťažovateľka mala možnosť svoje potreby a návrhy vyjadriť v konaní pred prvostupňovým správnym orgánom. Odvolací orgán nepochyboval o tam uvedených skutočnostiach a ani z odvolania nové skutočnosti nevyplývali. Poukázal na to, že odvolací orgán preskúmava prvostupňové rozhodnutie. Okrem toho uviedol, že problém nedostatočnosti autobusového spojenia a nutnosti prestupovania nevyplýva zo zdravotného postihnutia a týka sa aj osôb bez zdravotného postihnutia. Ďalej argumentoval, že právna úprava odkázanosti na individuálnu prepravu sa týka zvládnutia bežných situácií vo vozidlách hromadnej dopravy osôb a nie výnimočných situácií. Napokon vyjadril názor, že napadnuté rozhodnutie bolo dostatočne odôvodnené.

8. Krajský súd po prejednaní veci na nariadenom pojednávaní vyhlásil rozsudok, ktorým zamietol žalobu, keď dospel k názoru, že rozhodnutie žalovaného bolo vydané na základe dostatočne zisteného skutkového stavu, na základe riadne zdôvodneného komplexného posudku a v súlade s príslušným právnym predpisom. V odôvodnení rozsudku uviedol, že sa stotožnil so zisteniami i právnym záverom žalovaného a nezistil nezákonnosť jeho postupu ani rozhodnutia. Oba správne orgány žiadost' sťažovateľky o poskytnutie peňažného príspevku na kompenzáciu správne posúdili podľa vyššie citovaných ustanovení zákona a dospeli k zhodnému záveru, že sťažovateľka nespĺňa jednu z podmienok pre priznanie žiadaného príspevku na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla, a to odkázanosť na individuálnu prepravu. Žalovaný sa vysporiadal logicky a vecne správne so všetkými podstatnými okolnosťami.

9. Námietky a výhrady sťažovateľky uvedené v žalobe sú podľa názoru krajského súdu všeobecné a zároveň skutkovo i právne bezvýznamné. Posudkoví lekári mohli vychádzať len zo sťažovateľkou predložených odborných nálezov, nemali pochybnosti o správnosti diagnostického záveru, nepovažovali za potrebné overiť ich objektívnosť a úplnosť. Komplexné posudky a lekárske posudky posudkových lekárov, vyhotovené v konaní, boli dostatočne podložené aj obsahom pripojenej zdravotnej dokumentácie a o vecnej správnosti a odbornej úrovni ich záverov nemal súd pochybnosti. Podľa krajského súdu žalovaný nepochybil, keď pri sociálnej posudkovej činnosti vychádzal z údajov, ktoré poskytla sťažovateľka. Ďalej krajský súd podotkol, že žiadaný príspevok je fakultatívnou dávkou, pričom rozhodnutie je vecou správnej úvahy správneho orgánu a vykonaná správna úvaha nevybočila z medzí zákona a logického myslenia. Bolo na sťažovateľke, aby preukázala všetky rozhodné skutočnosti na priznanie žiadaného peňažného príspevku, a to predložením aktuálnych lekárskejších nálezov preukazujúcich, že jej ťažké zdravotné postihnutie odôvodňuje odkázanosť na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, avšak predložené lekárske nálezy túto odkázanosť nepreukazujú.

III.

Kasačná sťažnosť sťažovateľky / stanovisko žalovaného

10. Proti rozsudku správneho súdu podala sťažovateľka v zákonnej lehote podanie označené ako „Odvolanie“, tvrdiac, že krajský súd nesprávne vec právne posúdil tým, že nepoužil správne ustanovenie právného predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav (§ 221 ods. 1 písm. h/ a § 205 ods. 2 písm. a/ zákona č. 99/1963 Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov /ďalej len „O.s.p.“/), dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam (§ 205 ods. 2 písm. d/ O.s.p.), jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právného posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.) a konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci (§ 205 ods. 2 písm. b/ O.s.p.). Namietala, že došlo k pochybeniu v lekárskej posudkovej činnosti, kde došlo k popretiu definície jej diagnózy, pokiaľ ide o dušnosť ako príznak astmy. Ďalej uviedla, že k porušeniu jej práv pri

sociálnej posudkovej činnosti došlo preto, že zamestnankyňa prvostupňového správneho orgánu jej len položila otázky o obmedzeniach vyplývajúcich zo zdravotného postihnutia, ale nevyvinula iniciatívu na zistenie rozhodujúcich skutočností.

11. Namietala, že žalovaný sa nezaoberal hodnotením možností dopravy, čo je v rozpore s § 13 ods. 8 zákona č. 447/2008 Z.z. Zároveň namietala, že jej nebolo poskytnuté žiadne poradenstvo. Poukázala na to, že správne orgány neprihliadli na odporúčanie ortopéda používať modifikovaný driekový pás, ktorý ju obmedzuje v mobilite. Uviedla, že na pojednávaní pred krajským súdom chcela dať predsedníčke senátu na nahliadnutie (nie však kopírovanie) dokumenty o prijatí na klinické skúšanie lieku na astmu, čo však predsedníčka senátu zamietla. Ďalej argumentovala, že krajský súd sa nevysporiadal ani s jej námietkou nesprávneho posúdenia jej schopnosti zvládnuť inú situáciu vo vozidle verejnej hromadnej dopravy osôb. Napokon namietala odopretie spravodlivosti a porušenie práva na spravodlivý proces zo strany krajského súdu.

12. Sťažovateľka navrhla zrušiť rozsudok krajského súdu a vrátiť veci žalovanému na ďalšie konanie (kasačný súd z tohto vyrozumel, že v skutočnosti žiadala zmeniť rozsudok krajského súdu tak, že sa zrušuje rozhodnutie žalovaného a vec sa mu vracia na ďalšie konanie).

13. Žalovaný v písomnom vyjadrení navrhol odvolanie zamietnuť a potvrdiť rozsudok krajského súdu. Uviedol, že sťažovateľka v odvolaní nekonkretizovala nesprávnosť právneho posúdenia súdom, ktoré ustanovenie právneho predpisu bolo nesprávne použité, ani neuviedla, aké úkony mal krajský súd ešte vykonať. Ďalej uviedol, že pri lekárskej posudkovej činnosti boli zohľadnené všetky objektivizované diagnózy a s ohľadom na ne nie je odkázaná na individuálnu prepravu. Vo vzťahu k nevykonaniu sociálneho poradenstva žalovaný uviedol, že podľa záznamu z 28.11.2014 jej poradenstvo poskytnuté bolo. Pokiaľ ide o používanie modifikovaného driekového pásu, resp. korzetu driekovej chrbtice, žalovaný uviedol, že úlohou tejto pomôcky je práve zlepšenie mobility pacienta a pomoc pri jeho pohybe. IV.

Právne závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

14. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej len „kasačný súd“), po zistení, že podanie označené ako „Odvolanie“ bolo urobené až po nadobudnutí účinnosti zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“), považoval toto podanie (aj s ohľadom na jeho obsah) za kasačnú sťažnosť podľa § 438 S.s.p. Nestrácal však zo zreteľa, že podanie bolo urobené v zmysle poučenia o možnosti podať odvolanie v rozsudku krajského súdu, ktorý bol vyhlásený ešte za účinnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok. Ten bol s účinkami od 01.07.2016 nahradený v časti týkajúcej sa správneho súdnictva Správnym súdnym poriadkom, ktorý platí aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 491 ods. 1 S.s.p.). Preto v prípade, že by aplikácia O.s.p. bola pre sťažovateľku priaznivejšia, prihliadol by kasačný súd na túto skoršiu právnu úpravu (§ 491 ods. 2 a § 492 ods. 3 S.s.p.), čo si však prejednávanej prípadu ochrana práv žalobkyne nevyžadovala.

Kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 445 S.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju podľa § 461 S.s.p. zamietol.

15. Kasačný súd sa v podstatnom rozsahu stotožňuje s odôvodnením rozsudku krajského súdu, preto naň odkazuje, a aby zbytočne neopakoval detaily skutkového stavu a argumentáciu krajského súdu, obmedzí sa iba na rozvinutie niektorých jej častí a uvedie svoje odlišné závery.

16. Z kasačnej sťažnosti vyplýva, že obsahom sťažnostných bodov (odvolacích dôvodov) je predovšetkým postup žalovaného pri riešení otázky odkázanosti sťažovateľky na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom; sťažovateľka osobitne napadla postup pri lekárskej posudkovej činnosti a sociálnej posudkovej činnosti; s tým zrejme súvisia aj námietky proti právnomu posúdeniu veci

krajským súdom.

17. Kasačný súd zdôrazňuje, že správny súd vychádza podľa § 250i ods. 1 O.s.p. aj § 119 S.s.p. zo skutkového stavu, ktorý bol zistený správnym orgánom v čase vydania rozhodnutia, pričom môže vykonať dôkazy nevyhnutné na zistenie zákonnosti rozhodnutia. Inak skúma iba to, či nedošlo pri zisťovaní skutkového stavu zo strany správneho orgánu k takým pochybeniam, ktoré by mohli mať za následok nesprávne či nedostatočne zistený skutkový stav a v dôsledku toho by bolo rozhodnutie a jemu predchádzajúce konanie zaťažené takými vadami, ktoré by odôvodňovali jeho zrušenie. Sťažovateľka nenavrholala také dôkazy, ktoré by bolo v tomto smere potrebné vykonať. Námietke, podľa ktorej krajský súd dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam, preto nebolo možné vyhovieť. Krajský súd riadne preskúmal, ako postupoval správny orgán, z akých podkladov vychádzal a podľa názoru kasačného súdu nepochybil, keď tento postup považoval za súladný so zákonom.

18. Podľa názoru kasačného súdu je pri posudzovaní odkázanosti na individuálnu prepravu potrebné vychádzať predovšetkým z lekárskeho nálezov. Subjektívne uvádzané ťažkosti je treba pri posudkovej činnosti konfrontovať s objektivizovanými zisteniami, nemožno teda vychádzať iba z tvrdení a pocitov posudzovaného (v danom prípade sťažovateľky). V konkrétnej veci sťažovateľky bolo potrebné posúdiť, či posudkoví lekári a žalovaný riadne zistili skutkový stav, vrátane vyhodnotenia tvrdení a námietok sťažovateľky. Z povahy posudkovej činnosti vyplýva, že správny orgán, resp. jeho zamestnanec musí mať priestor na posúdenie rozhodujúcich skutočností. Toto posúdenie však musí byť primerane odôvodnené a musí byť založené na riadne zistených skutočnostiach. Podľa názoru kasačného súdu v napadnutom rozhodnutí i následne vo vyjadreniach v konaní pred správnym súdom žalovaný zrozumiteľne odôvodnil, ako postupoval pri zisťovaní, či je sťažovateľka odkázaná na individuálnu prepravu, z ktorých diagnóz a lekárskeho správ vychádzal a ako ich vyhodnotil. Pritom nevybočil zo zásad logického uvažovania ani z medzi správneho uvažovania daných zákonom.

19. Sťažovateľka správne upozornila na to, že krajský súd v bode 29 svojho odôvodnenia reagoval na domnelú námietku, ktorá vôbec nebola vznesená, keď sa vyjadril, že nie je porušením jej práv, keď sa posudková činnosť vykoná mimo miesta, kde sa obvykle zdržiava. Krajský súd teda zrejme nesprávne pochopil sťažovateľkine tvrdenia a okrem odpovede na skutočne vznesené námietky pridal aj túto poznámku. Avšak ani kasačný súd nepovažuje za možné vyhovieť námietke sťažovateľky, ktorej bola daná možnosť vyjadriť sa k rozhodujúcim okolnostiam. Nie je porušením práv účastníka konania, keď druhostupňový správny orgán vychádza z údajov, ktoré tento účastník uviedol v prvostupňovom konaní, za predpokladu, že účastník konania neprodukuje ďalšie relevantné tvrdenia, napríklad v podanom administratívnom odvolaní.

20. Stanovisko správneho orgánu, ktorý uviedol, že nie je v jeho kompetencii zaoberať sa kvalitou organizácie hromadnej dopravy, je aj podľa názoru kasačného súdu nesprávne, avšak napriek tomu sa správne orgány primerane zaoberali tým, do akej miery je sťažovateľka schopná cestovať hromadnou dopravou, vrátane nastupovania a vystupovania do vozidla, aj pokiaľ ide o možnosť prejsť na zastávku hromadnej dopravy. Nízka frekvencia spojov či nedostatky v ich nadväznosti nesúvisia s ťažkým zdravotným postihnutím sťažovateľky, ale obdobne zaťažujú všetkých obyvateľov príslušnej oblasti.

21. Pokiaľ ide o tvrdenú neschopnosť prejsť na autobusovú zastávku, aj podľa kasačného súdu správne orgány zrozumiteľne vysvetlili, ako vyhodnotili závažnosť jednotlivých ochorení sťažovateľky, vrátane jej vplyvu na schopnosť cestovať hromadnou dopravou. Pri tomto posudzovaní vychádzali z lekárskeho nálezov, ktoré ani sťažovateľka nespochybňuje. Vo vzťahu k bronchiálnej astme, ktorou sťažovateľka trpí, správne orgány vysvetlili, na ktoré diagnostikované symptómy prihliadali (nebola preukázaná pľúcna alebo srdcová nedostatočnosť), pričom jej tvrdenie o nemožnosti prejsť trasu k zastávke hromadnej dopravy nebolo podľa posudkového lekára a žalovaného podložené lekárskeho nálezom.

22. Sťažovateľka tiež uviedla, že bola vystavená stavu právnej neistoty, pretože jej bol rozsudok krajského súdu doručený oneskorene. Nie je v kompetencii kasačného súdu zaujímať stanovisko k tejto otázke, pretože nejde o relevantný sťažostný bod v zmysle § 440 S.s.p. ani odvolací dôvod v zmysle §

205 ods. 2 O.s.p. V prípade, že má sťažovateľka pocit, že jej práva boli porušené, môže sa s príslušným podaním obrátiť na správu krajského súdu.

23. Keďže na základe vyššie uvedených zistení a úvah kasačný súd nepovažuje ani jednu zo sťažovateľkiných námietok za tak závažnú a relevantnú vo vzťahu k zákonnosti rozhodnutia, že by bolo potrebné zrušiť rozhodnutie krajského súdu alebo správneho orgánu, rozhodol kasačný súd o zamietnutí kasačnej sťažnosti.

24. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. (a contrario) a vzhľadom na neúspech žalobkyne v kasačnom konaní jej nepriznal náhradu trov vynaložených v tomto konaní; zároveň kasačný súd nevidel dôvod na postup podľa § 168 S.s.p.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný riadny opravný prostriedok.