

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžsk/10/2017
Identifikačné číslo spisu: 6015200685
Dátum vydania rozhodnutia: 20.02.2018
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6015200685.1

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 : C.. I. P., bytom P. XXXX/X, B., 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/263/2015-76 zo dňa 9. novembra 2016, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/263/2015-76 zo dňa 9. novembra 2016 mení tak, že rozhodnutie žalovaného č. UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2015-1657-POZ zo dňa 23. marca 2015 zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Sťažovateľke sa priznáva proti žalovanému právo na plnú náhradu dôvodne vynaložených 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/2014/50193 zo dňa 17.12.2014 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) podľa § 38 ods. 1 písm. b/ bod 1. 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 s hygienou alebo s opotrebovaním šatstva, bielizne, obuvi a bytového zariadenia (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 %. Podľa toho istého posudku jej nebola táto forma kompenzácie navrhnutá, lebo jej zdravotné postihnutie nebolo zaradené do zoznamu chronických stavov podľa prílohy č. 7 zákona č. 447/2008 Z.z. a nepoužíva technicky náročné pomôcky.

2. Proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa podala sťažovateľka včas odvolanie, ktoré žalovaný rozhodnutím č. UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2015/1657-POZ zo dňa 23.03.2015 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Svoje závery oprel aj o nový komplexný posudok, 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. Ťažkosti pohybového aparátu sú na podklade preukázaných degeneratívnych zmien, ale bez prípadných paréz na dolných končatinách alebo stuhnutia váhonosných kĺbov (bedrové a kolenné kĺby). Ďalej v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že driekový pás, ktorý sťažovateľka používa, nie je z tuhého materiálu, teda nepatrí medzi technicky náročné pomôcky podľa prílohy č. 7 zákona č. 447/2008 Z.z. Podľa žalovaného sťažovateľka nespĺňa zákonom stanovené podmienky pre poskytnutie príspevku.

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 v ortopedickom lekárskom náleze zo dňa 06.10.2014 je uvedené, že jej lekár predpisuje modifikovaný driekový pás (čo je ortéza trupu) a uvádza nutnosť nosiť korzet driekovej chrbtice. Túto skutočnosť však podľa sťažovateľky nevzali správne orgány do úvahy, v prvostupňovom konaní lekár ani sociálna pracovníčka neprejavili záujem túto pomôcku vidieť. V odvolaní uviedla, že korzet má 45 cm dlhé výstuže z tvrdého materiálu a pri jeho nosení dochádza k opotrebovaniu šatstva a bielizne. Počas druhostupňového konania telefonicky komunikovala s pracovníčkou žalobcu, navrhla, že vyžiada a doručí potvrdenie od zhotoviteľa pomôcky, alebo ju odfotografuje, alebo sa dostaví osobne na pracovisko žalobcu, na čo vraj dostala odpoveď, že to nie je potrebné. Následne pracovníčku žalovaného informovala, že pomôcka je vyhotovená pod kódom ŠÚKL I 10011 a jej vyobrazenie je možné nájsť na internetovej stránke zhotoviteľa. Ďalej v žalobe argumentovala, že posudkový lekár by mal vedieť, že všetky pomôcky s kódom ŠÚKL začínajúcim na „I“ majú pevné výstuže. Namietala, že napriek jej iniciatívnej spolupráci žalovaný porušil povinnosť zistiť presne a úplne skutkový stav veci.

4. Žalovaný v písomnom vyjadrení navrhol správnu žalobu zamietnuť, pričom uviedol, že ťažkosti s pohybovým aparátom nedosahujú u žalobkyne stupeň ťažkého zdravotného postihnutia. Rozhodujúce zdravotné postihnutie nie je zaradené do zoznamu chronických stavov podľa príloh 6 a 7 zákona č. 447/2008 Z.z. a sťažovateľka nepoužíva ani pomôcku, ktorá patrí do zoznamu technicky náročných pomôcok, driekový pás používaný sťažovateľkou nie je z tuhého materiálu, ani francúzska barla sa za technicky náročnú pomôcku nepovažuje.

5. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje podľa žalovaného správny orgán. Žalovaný vychádzal zo záznamu zo šetrenia sociálnych dôsledkov prvostupňovým správnym orgánom a skutočnosti si overoval aj telefonicky. Podľa informácií na webovej stránke zhotoviteľa ortopedickej pomôcky sa uvádza, že ortézy bandážneho typu podľa uvedeného kódu sú vyrobené z mäkkých textílií, ktoré môžu byť s výstužou alebo bez nej, z čoho vyplýva, že nemusia mať nutne pevné výstuže.

Sťažovateľka teda podľa žalovaného nepreukázala, že by používala ortézu z tuhého materiálu podľa príslušného právneho predpisu.

6. Krajský súd po prejednaní veci na nariadenom pojednávaní vyhlásil dňa 09.11.2016 rozsudok, ktorým zamietol žalobu. Rozsudok odôvodnil tým, že rozhodujúce zdravotné postihnutie sťažovateľky nie je zaradené do prílohy č. 6 alebo č. 7 zákona č. 447/2008 Z.z. a žalobkyňa nepoužíva ani takto zaradenú pomôcku. Poukázal na to, že jej rozhodujúcim ochorením je astma. Žalovaný podľa krajského súdu nepochybil, keď uviedol, že ortopedické pomôcky vyrobené na mieru pacienta nemusia mať nutne pevné výstuže.

7. Krajský súd tiež podotkol, že žiadaný príspevok je fakultatívnou dávkou, pričom rozhodnutie je vecou správnej úvahy správneho orgánu, ktorá v danom prípade nevybočila z medzí zákona a logického myslenia. Napadnuté rozhodnutie bolo podľa názoru krajského súdu riadne odôvodnené; bolo na sťažovateľke, aby preukázala všetky rozhodujúce skutočnosti na priznanie žiadaného peňažného príspevku.

III.

Kasačná sťažnosť sťažovateľky / stanovisko žalovaného

8. Proti rozsudku správneho súdu podala sťažovateľka v zákonnej lehote (elektronicky dňa 15.03.2017, teda v posledný deň zákonnej mesačnej lehoty od doručenia rozsudku, pričom toto podanie doplnila v súlade s § 56 ods. 2 S.s.p. v nasledujúci deň v písomnej forme) kasačnú sťažnosť, v ktorej namietala, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/). Sťažovateľka uviedla, že napadnutý rozsudok neguje jej ústavné právo na súdnu ochranu (denegatio iustitiae), krajský súd nedospel k správnym skutkovým zisteniam a zároveň vec nesprávne právne posúdil. Podľa nej lekárska posudková činnosť nevychádzala z objektívneho posúdenia lekárskeho nálezov, ktoré predložila v správnom konaní. Tvrdila, že posudkoví lekári neprihľadli na lekárskeho nález ortopéda MUDr. Kollára z 06.10.2014, ktorý jej predpísal modifikovaný driekový pás a uviedol nutnosť nosiť korzet driekovej chrbtice.

9. Namietala porušenie § 11 a § 13 zákona č. 447/2008 Z.z., keď sociálni pracovníci nezisťovali, akú individuálnu ortopedicko-protetickú pomôcku používa, ani relevantné dôsledky jej používania, hoci sociálny pracovník je povinný zisťovať informácie, ktoré mu zákon zisťovať ukladá. Podľa sťažovateľky došlo k hrubému porušeniu § 32 Správneho poriadku a zásahu do jej práv, keď sa príslušná pracovníčka žalovaného len telefonicky informovala o tom, ako vyzerá jej ortopedická pomôcka a následne vychádzala z informácií uvedených na webovej stránke výrobcu, napriek tomu, že sťažovateľka ponúkla svoju súčinnosť, vrátane ochoty pricestovať a ukázať pracovníčke túto pomôcku; pričom však nebola vyzvaná, aby doložila príslušné potvrdenie výrobcu pomôcky.

10. Sťažovateľka tvrdila, že spĺňa všetky zákonné podmienky na priznanie kompenzácie podľa § 38 ods. 1 a 6 zákona č. 447/2008 Z.z. Mala za to, že správna úvaha v tomto prípade vybočila z medzí logického myslenia, medzi a hľadísk zákona, pričom správny orgán aj krajský súd vykladali príslušné právne normy ústavne neprijateľným spôsobom.

11. Napokon poukázala na to, že krajský súd jej doručil rozsudok oneskorene, čím ju vystavil stavu právnej neistoty. Sťažovateľka navrhla zrušiť rozsudok krajského súdu a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie.

12. Žalovaný v písomnom vyjadrení navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť ako nedôvodnú a nepriznať sťažovateľke náhradu trov konania. Uviedol, že kasačná sťažnosť bola podaná oneskorene, pretože rozsudok krajského súdu nadobudol právoplatnosť dňa 15.02.2017 a kasačná sťažnosť bola krajskému súdu doručená až 16.03.2017.

13. Ďalej sa uviedol, že ťažkosti pohybového aparátu u sťažovateľky nedosahujú stupeň ťažkého zdravotného postihnutia. K námietke proti spôsobu zisťovania druhu ortopedickej pomôcky uviedol, že rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. Poukázal na to, že ortopedická pomôcka má výstuže osadené v látke, teda nejde o korzet z pevného materiálu. Ortopedické pomôcky vyrobené na mieru nemusia mať nutne pevné výstuže. Poukázal tiež na povinnosť účastníka konania preukázať skutočnosti rozhodujúce na priznanie peňažného príspevku na kompenzáciu.

14. Dohovor o právach osôb so zdravotným postihnutím podľa žalovaného síce má prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky, ale jeho konkretizácia je obsiahnutá v zákonoch, pričom poukázal na ústavnú zásadu legality. V ostatnom zotrval na svojich predchádzajúcich vyjadreniach.

IV.

Právne závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

15. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej len „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 jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je podaná dôvodne a preto podľa § 462 ods. 2 S.s.p. zmenil rozsudok krajského súdu tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozsudku.

16. Úlohou správneho súdu vo všeobecnosti je preskúmať postup a rozhodnutie správneho orgánu, pričom rozhodujúcim hľadiskom je ochrana subjektívnych práv účastníka konania. Tento cieľ sa realizuje predovšetkým prostredníctvom zisťovania zákonnosti výsledného rozhodnutia, vrátane dodržania predpísaného procesného postupu. Pritom sa prihliada na závažnosť porušenia jednotlivých právnych noriem a možný vplyv takéhoto porušenia na rozhodnutie správneho orgánu.

17. V prejednávanej veci z kasačnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka namieta nedostatočné zistenie skutkového stavu v správnom konaní a vybočenie správnej úvahy žalovaného z medzí zákona, s čím sa stotožnil i krajský súd a preto podľa sťažovateľky vec nesprávne právne posúdil.

18. Kasačný súd nepovažuje za potrebné podrobne sa venovať každému detailu konania pred správnymi orgánmi či pred krajským súdom a nadbytočne tak opakovať fakty, ktoré sú účastníkom konania dobre známe, ale v odôvodnení svojho rozhodnutia sa zameria na rozhodujúce okolnosti. Medzi účastníkmi konania nebolo sporné, že sťažovateľka je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím, pričom miera funkčnej poruchy bola v komplexnom posudku žalovaného určená na 60 %. Ako rozhodujúce ochorenie bola určená bronchiálna astma podľa prílohy č. 3, skupiny IX, ods. 4, písm. d) zákona č. 447/2008 Z.z. s tým, že v stanovenom percente boli komplexne zhodnotené zdravotné postihnutia sťažovateľky.

19. Vo svojich vyjadreniach k žalobe a ku kasačnej sťažnosti žalovaný uviedol, že ťažkosti pohybového aparátu nespôsobujú žalobkyni ťažké zdravotné postihnutie, keďže jej rozhodujúcim zdravotným postihnutím je astmatické ochorenie. Tento názor si v podstate osvojil i krajský súd.

20. Kasačný súd upozorňuje na to, že posudkový lekár prihliadal popri rozhodujúcom i na „ostatné“ ochorenia sťažovateľky, zahrnul ich do svojho posudku a určil príslušné percento miery funkčnej poruchy aj s prihliadnutím na ne. Nemožno vylúčiť kompenzáciu dôsledkov iného ako rozhodujúceho ochorenia, ktoré by samo osebe nemuselo byť vyhodnotené ako spôsobujúce ťažké zdravotné postihnutie posudzovanej osoby, pokiaľ sa na zistenej miere funkčnej poruchy podieľa spolu s rozhodujúcim ochorením a zakladá tak status ťažko zdravotne postihnutej osoby. Nemožno opomínať, že poskytovanie kompenzačných príspevkov je postavené na komplexnom posúdení zdravotných a sociálnych faktorov.

21. Rozhodnutie žalovaného je postavené hlavne na jeho závere, že sťažovateľka nespĺňa predpoklady na priznanie príspevku definované v § 38 ods. 6 a 7 zákona č. 447/2008 Z.z. Treba však zdôrazniť, že sťažovateľka netvrdí, že by spĺňala predpoklady podľa § 38 ods. 6 citovaného zákona. Tvrdila, že používa technicky náročnú pomôcku podľa prílohy č. 7 zákona, konkrétne podľa časti II, písm. f) - ortézy z tuhých materiálov (dlahy, výstuže, pružiny), bod 1 - ortézy krku, trupu, bedra a lumbálnej oblasti.

Podľa § 38 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z. zvýšené výdavky na zabezpečenie hygieny na účely tohto zákona sú výdavky súvisiace so zabezpečovaním bežnej osobnej hygieny a hygieny domácnosti v dôsledku ťažkého zdravotného postihnutia fyzickej osoby uvedeného v prílohe č. 6 zákona.

Podľa § 38 ods. 7 zákona č. 447/2008 Z.z. zvýšené výdavky súvisiace s opotrebovaním šatstva, bielizne, obuvi a bytového zariadenia na účely tohto zákona sú výdavky spojené s obnovou a s nákupom predmetov bežnej osobnej spotreby a bytovej spotreby, ktoré sa nadmerne opotrebúvajú v dôsledku chronických stavov a používania technicky náročných pomôcok uvedených v prílohe č. 7 zákona.

22. Sťažovateľka v administratívnom odvolaní uvádzala, že jej korzet má výstuže z tvrdého materiálu dlhé 45 cm. Z vyjadrení žalovaného aj sťažovateľky vyplýva, že zamestnankyňa žalovaného sa telefonicky spojila so sťažovateľkou a informovala sa, ako táto pomôcka vyzerá. Po obdržaní informácie, o ktorý typ pomôcky ide a kto je jej zhotoviteľom, pričom sťažovateľka uviedla, že ide o fixačný pás s vystuženou chrbtovou časťou, ktorý má vzadu výstuže osadené v látke cez celý chrbát, sa žalovaný uspokojil s informáciou z internetovej stránky zhotoviteľa. Konkrétne žalovaný uviedol vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti: „Podľa informácií na webovej stránke zhotoviteľa ortopedické pomôcky pod kódom ŠÚKL I 10011 sú individuálne vyhotovované ortézy - trupu, krčnej chrbtice a hlavy bandážneho typu - liečebné, medzi ktoré patria aj gumotextilné a textilné bandáže. Charakteristika: Ortézy trupu bandážneho typu sú vyrobené z mäkkých textílií (gumotextil, molitex, plátno, neoprén, koža), môžu byť s výstužou, alebo bez nej. Z uvedeného vyplýva, že ortopedické pomôcky zhotovované na mieru pacienta nemusia mať nutne pevné výstuže, ktoré by spôsobovali zvýšené opotrebovanie šatstva a bielizne.“ V nasledujúcom odseku vyjadrenia žalovaný poukázal na § 57 ods. 1 písm. a) zákona č. 447/2008 Z.z., podľa ktorého je účastník konania povinný preukázať skutočnosti rozhodujúce na priznanie peňažného príspevku na kompenzáciu, čo podľa žalovaného sťažovateľka nespravila.

23. Podľa názoru kasačného súdu žalovaný pochybil pri zisťovaní skutkového stavu, pretože je zrejmé, že sťažovateľka poskytla správne orgánu potrebnú súčinnosť ohľadom rozhodujúcich okolností pre posúdenie jej žiadosti, keď na výzvu popisala svoju pomôcku, podala informáciu o zhotoviteľovi a kódovom označení pomôcky a podľa svojho tvrdenia, ktorému kasačný súd nemá dôvod neveriť, ponúkla, že pricestuje a osobne pomôcku predvedie. Žalovaný síce zisťoval prostredníctvom internetovej stránky, o aký typ ortézy ide, ale napokon toto svoje zisťovanie uzavrel tým, že driekový pás nie je z tuhého materiálu. Aj vo svojom vyjadrení v súdnom konaní potom argumentoval, že tento typ pomôcky môže byť buď s výstužou, alebo bez nej, teda že nie je preukázané, že má aj pevné výstuže, ktoré by spôsobovali zvýšené opotrebovanie šatstva.

24. Podľa názoru kasačného súdu sa mal žalovaný buď informovať u zhotoviteľa (ktorý sťažovateľke na jej žiadosť po vydaní rozhodnutia potvrdenie vydal), alebo mal sám ohliadnuť túto pomôcku a tak posúdiť jej technické riešenie i potenciál spôsobovať zvýšené opotrebovanie šatstva. V situácii, keď existuje o rozhodujúcej okolnosti pochybnosť a k dispozícii je relatívne dostupný dôkaz, ktorý však správny orgán nevykoná, poruší tým povinnosť podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku: „Správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav vecí a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.“ Podľa názoru kasačného súdu je neakceptovateľné argumentovať neunesením dôkazného bremena potom, ako sťažovateľka poskytla súčinnosť a samotný žalovaný napriek jej ochote poskytnúť ďalšie dôkazy oznámil, že ďalšie dokazovanie nebude potrebné.

25. Nedostatočné zistenie skutkového stavu v naznačenom smere spôsobuje nezákonnosť napadnutého

rozhodnutia žalovaného. Keďže takýto záver krajský súd nevyslovil a žalobu zamietol, nesprávne vec právne posúdil, nakoľko nepostupoval v súlade s § 32 ods. 1 Správneho poriadku. Preto kasačný súd postupom podľa § 462 ods. 2 S.s.p. zmenil rozhodnutie krajského súdu, zrušil rozhodnutie žalovaného a vrátil mu vec na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude povinnosťou žalovaného odstrániť nedostatky v dokazovaní, zohľadniť všetky relevantné fakty a opätovne rozhodnúť o odvolaní sťažovateľky. Ostatné sťažnostné body boli týmto posúdením skonzumované, resp. ich kasačný súd nepovažoval za relevantné.

26. Pokiaľ ide o tvrdenie sťažovateľky, že bola vystavená stavu právnej neistoty, pretože jej bol rozsudok krajského súdu doručený oneskorene (po uplynutí lehoty podľa § 142 ods. 3 S.s.p.), kasačný súd konštatuje, že nie v jeho kompetencii, ale v kompetencii orgánov správy súdov, je zaujímať stanovisko k otázke primeranosti lehoty na vypracovanie písomného rozsudku a jeho odoslanie účastníkovi konania (ktorá bola navyše v danom prípade predsedom súdu predĺžená), pretože nejde o relevantný sťažnostný bod v zmysle § 440 S.s.p., ani odvolací dôvod v zmysle § 205 ods. 2 O.s.p.

27. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. a vzhľadom na úspech sťažovateľky v kasačnom konaní priznal jej úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov v tomto konaní.

Poučenie:

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