

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 7Sžsk/89/2019  
Identifikačné číslo spisu: 6019200146  
Dátum vydania rozhodnutia: 29.07.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:6019200146.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členiek senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Aleny Adamcovej, v právnej veci žalobcu: T. P. W., narodený XX. C. XXXX, bytom v W., U. S. Č.. XXX/XX, proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Odbor peňažných príspevkov na kompenzáciu ŤZP a posudkových činností, so sídlom v Bratislave, Špitálska č. 8, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného z 25. februára 2019, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/ SOC/2019/3430/BA, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 18. júna 2019, č. k. 20Sa/2/2019-55, t a k t o

### rozhodol:

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

Žalobca má nárok na náhradu trov kasačného konania voči žalovanému v rozsahu 100 %.

### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 18. júna 2019, č. k. 20Sa/2/2019-55 podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. d/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného z 25. februára 2019, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2019/3430/BA (v znení opravy zo 04. mája 2019) v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Banská Štiavnica z 29. novembra 2018, Číslo: BS4/ÚSVaR/SOC/2018/32745-3 a vec vrátil prvostupňovému správne orgánu na ďalšie konanie. Žalovaný napadnutým rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie, ktorým menovaný úrad práce podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 447/2008 Z.z.“) nevyhovet žiadosti žalobcu o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím z 02. novembra 2018.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v

intenciách § 1 ods. 1,2, § 2 ods. 3,4, § 10 ods. 1,2, § 11 ods. 1,2,3,4,9,10,11,12, § 12 ods. 1-4, § 16 ods. 1, § 53 ods. 1,2, § 55 ods. 9 zákona č. 447/2008 Z.z., § 46, § 47 ods. 3 a § 60a Správneho poriadku a postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v Tretej hlave Tretej časti SSP upravujúcej správnu žalobu v sociálnych veciach za primeraného použitia ustanovení o všeobecnej správnej žalobe podľa Prvej hlavy Tretej časti SSP a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov.

3. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie, ako aj prvostupňové rozhodnutie neobsahujú odôvodnenie, z ktorého by bolo možné zistiť, akým spôsobom konajúce orgány verejnej správy pri stanovení miery funkčnej poruchy žalobcu podľa prílohy č. 3 k zákonu 447/2008 Z.z. vec právne posúdili, na základe čoho sú tieto rozhodnutia nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Výpočet podkladov rozhodnutia, ani konštatovania bez bližšieho ozrejmenia ich vzájomných súvislostí, právnych záverov a úvah týkajúcich sa právneho posúdenia veci, na spôsobilosť rozhodnutia byť podrobené preskúmaniu jeho zákonnosti správnym súdom, na ktoré má každý účastník konania ústavou garantované právo, nestačí. Žalobca nedostal uspokojivé odpovede na viaceré skutkovo a právne významné ním nastolené otázky, ako aj otázky, ktoré vyplývajú z povahy veci a z obsahu platnej právnej úpravy. Napriek správne určeniu objektívneho práva tak nebola predmetná právna vec v prvostupňovom a napadnutom rozhodnutí individualizovaná spôsobom, ktorý zákon pre aplikáciu práva v jednotlivých prípadoch vyžaduje a ktorý je na možnosť preskúmania zákonnosti rozhodnutia nevyhnutný. Konštatovania príslušných orgánov, že na základe označených lekárskeho posudkov mali za preukázané, že miera funkčného postihnutia žalobcu zodpovedá 30-tim %, nemožno považovať za úvahu, pretože neobsahujú žiadnu právnu myšlienku alebo argumentáciu podloženú skutkovými zisteniami so zohľadnením platnej právnej úpravy (najmä § 2 ods. 3, 4, § 12 ods. 1 až 4, § 16 zákona č. 447/2008 Z.z.), ani spôsob zistenia a vyhodnotenia skutkového stavu a vyjadrenia k odvolacím námietkam žalobcu. Napadnuté rozhodnutie preto neobsahuje veci príliehavé odôvodnenie, ktoré by bolo zrozumiteľné žalobcovi a z obsahu ktorého by správny súd mohol zistiť názor žalovaného a následne ho podrobiť prieskumu zákonnosti. Keďže žalovaný svoje úvahy a právne závery na rozhodné skutočnosti v napadnutom rozhodnutí neuviedol, nebolo možné zákonnosť jeho záverov preskúmať, z ktorého dôvodu bolo potrebné napadnuté rozhodnutie spolu s prvostupňovým rozhodnutím zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie, v rámci ktorého sa zistené vady odstránia. Z prvostupňového ani z napadnutého rozhodnutia nie je najmä zrejmé, ako príslušné orgány dospeli k záveru, že v prípade žalobcu trpiaceho viacerými zdravotnými postihnutiami (keratoconus, myopia gravis, astigmatizmus myopicus, presbyopia a atopický ekzém, ktorý navyše podľa názoru žalobcu spôsobuje nedostatok tolerancie cylindrických šošoviek, čo znemožňuje úplnú korekciu zraku) pre účely posúdenia jeho zdravotného stavu, určenia zdravotného postihnutia a následného stanovenia miery funkčnej poruchy, bolo podľa § 12 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z. dôvodné ako rozhodné zdravotné postihnutie ustáliť práve „keratoconus“, a nie iné z jemu diagnostikovaných postihnutí. Pritom napríklad zdravotné postihnutie „Ekzémy“ sú hodnotené mierou funkčnej poruchy od 30 % do 60 %, čiže ide o funkčnú poruchu s vyšším percentuálnym ohodnotením ako strata jedného oka, čo sa javí na postup podľa § 12 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z. ako primeranejšie. Z rozhodnutí tiež nie je zrejmé, prečo nebolo na ďalšie zdravotné postihnutia, ktorých diagnostikovanie u žalobcu nebolo sporné (boli uvedené vo viacerých lekárskeho posudkoch, ako aj v rozhodnutiach príslušných orgánov) prihliadnuté v súlade s § 12 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z.z. (hoci žalobca napríklad v odvolaní namietal, že práve pre jeho ďalšie ochorenie - atopický ekzém, nie je u neho možné tolerovať cylindre na účely korekcie zraku, teda ide o ochorenie, ktoré ovplyvňuje rozhodujúce zdravotné postihnutie), pričom obrana žalovaného, že všetky boli zohľadnené, respektíve zhodnotené v rámci stanovenej miery funkčnej poruchy je jednak (rovnako ako napadnuté a prvostupňové rozhodnutie) absolútne nepreskúmateľná, pre nedostatok dôvodov, ktoré by to vysvetľovali a tiež sa to vo výslednom stanovení miery funkčnej poruchy, ktorá nebola nijako zvýšená (30 %), zjavne neprejavilo. V napadnutom rozhodnutí žalovaný bez ďalšieho uviedol, že cit.: „ (...) Iné ochorenia, ktoré by ovplyvnili percento miery funkčnej poruchy v predložených lekárskeho nálezoch nie sú preukázané. V uvedenom percente je komplexne zhodnotené zdravotné postihnutie.“, čo predstavuje záver, ktorý je buď v zjavnom rozpore s obsahom administratívneho spisu alebo ide o svojvoľné konštatovanie, bez akéhokolvek pokusu o jeho odôvodnenie, navyše vnútorne rozporné (ak iné ochorenia nie sú, nie je možné zdravotné postihnutie hodnotiť komplexne).

4. Ďalej uviedol, že nebolo možné zistiť, ako príslušné orgány dospeli k záveru, že rozhodujúcim ochorením pre stanovenie miery funkčnej poruchy u žalobcu podľa prílohy č. 3 k zákonu č. 447/2008 Z.z. - Kapitola VI. Bod 8. je strata jedného oka (pravá strana). Keďže u žalobcu bol vyhodnotený ako rozhodný druh zdravotného postihnutia „keratoconus“, ktoré v prílohe č. 3 uvedené nie je a stratu jedného oka fyzicky nesporne neutrpel, príslušné orgány mali uplatniť postup podľa § 12 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z.z., použitím ktorého mali dospieť k odôvodnenému záveru, aká miera funkčnej poruchy uvedená v prílohe č. 3 k zákonu č. 447/2008 Z.z. je svojím rozsahom a charakterom najviac podobná s mierou funkčnej poruchy zodpovedajúcej povaha druhu zdravotného postihnutia žalobcu (keratoconus). Pokiaľ príslušné orgány bez uvedenia dôvodov dospeli k záveru, že u žalobcu ide o mieru funkčnej poruchy podľa prílohy č. 3 k zákonu č. 447/2008 Z.z. - Kapitola VI. Bod 8. - Strata jedného oka s mierou funkčnej poruchy 30 %, je zrejmé, že tejto zásadnej otázke nevenovali potrebnú pozornosť, pričom ide o postup stanovený zákonom práve pre takéto prípady, ktorý tým bol zjavne opomenutý, respektíve uplatnený arbitrárne. Dodal, že žalovaný napadnutým rozhodnutím rozhodol o odvolaní žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu, v ktorom odvolaní žalobca namietal viaceré otázky, ktoré mohli mať vplyv na správnosť a zákonnosť prvostupňového rozhodnutia. Namietal najmä závery týkajúce sa ustálenia rozhodujúceho zdravotného postihnutia uvedením jeho zdravotných ťažkostí plynúcich z diagnostikovaných ochorení, ktoré majú za následok horšie videnie s nepriaznivou prognózou, bez možnosti 100 % korekcie pri myopii, astigmatizme a keratokonuse pre netolerovanie cylindrických šošoviek atopikmi. K plánovanej implantácii keratoringov namietal, že tieto budú skôr stabilizovať stav a chorobu neodstrániť. Išlo teda o namietanie relevantných skutočností, ktoré sa skúmajú pri posudzovaní zdravotného stavu fyzickej osoby a určení druhu jej zdravotného postihnutia, ktorému zodpovedá príslušná miera funkčnej poruchy. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia k uvedeným konkrétnym odvolacím námietkam žalobcu nie je žiadna zodpovedajúca reakcia žalovaného, okrem všeobecných konštatovaní a odkazov na obsah lekárskeho posudku a citovanej právnej úpravy. Úlohou žalovaného, ako odvolacieho orgánu bolo v súlade s § 59 ods. 1 Správneho poriadku preskúmať prvostupňové rozhodnutie v celom rozsahu (jeho zákonnosť a správnosť), avšak najmä vo svetle odvolacích námietok žalobcu, s ktorými bol povinný sa podrobne a v celom rozsahu vysporiadať, a až po zhodnotení ich dopadu na správnosť a zákonnosť prvostupňového rozhodnutia mohol zákonne rozhodnúť o odvolaní žalobcu. Pokiaľ žalovaný zhodnotenie odvolacích námietok v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uvedeným spôsobom neurobil, zaťažil napadnuté rozhodnutie aj z tohto dôvodu vadou nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov.

5. Vzhľadom na tieto dôvody, krajský súd pristúpil k zrušeniu napadnutého rozhodnutia v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a vrátení veci prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie s tým, že v ďalšom konaní prvostupňový orgán (viazaný právnym názorom krajského súdu) opätovne posúdi všetky rozhodné skutočnosti a prihliadne na všetky žalobcom predložené podklady (vrátane Odborného posudku Sociálnej poisťovne o invalidite žalobcu z 24. októbra 2018, s ktorým sa taktiež odborne a právne vysporiada, pretože tu bol taktiež posudzovaný zdravotný stav žalobcu v rozhodnom období s rozdielnym výsledkom, pričom nie je dôležité, podľa akého zákona sa zdravotný stav posudzuje, ale dôležitá je konečná diagnóza /diagnózy/, ktorá bez ohľadu na obsah príloh k odlišným zákonom nemôže byť u žalobcu stanovená odlišne) a následne vydá nové rozhodnutie o žiadosti žalobcu, v ktorom ich náležite odôvodní. V rámci právneho posúdenia veci prvostupňový orgán prihliadne aj na to, že z obsahu prílohy č. 3 Kapitoly VI. k zákonu č. 447/2008 Z.z., pre posudzovanie druhu zdravotného postihnutia podľa bodu 4. - Slabozrakosť (V 3/60 - 6/60) ani podľa Tabuľky č. 1 (Klasifikácia závažnosti oslabenia zraku - odporúčania SZO), nevyplýva, že zdravotné postihnutie sa musí vzťahovať a tým aj posudzovať splnenie kritérií slabozrakosti na obe oči súčasne.

6. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol tak, že žiadnemu z účastníkov konania trovy konania nepriznal.

II.

7. Proti tomuto rozsudku podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

8. Namietal, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP).

9. Žalovaný sa so závermi, ku ktorým dospel krajský súd nestotožnil. Nesúhlasil s konštatovaním krajského súdu, že nie je dôležité, podľa akého zákona sa zdravotný stav posudzuje, ale dôležitá je konečná diagnóza, ktorá bez ohľadu na obsah príloh k odlišným zákonom nemôže byť u žalobcu stanovená odlišne. Dodal, že tento názor je v rozsudku vyjadrený v súvislosti s posudzovaním zdravotného stavu žalobcu Sociálnou poisťovňou na účely invalidity. Podľa názoru žalovaného však tento názor nemá oporu v konkrétnom ustanovení právneho predpisu, práve naopak, zákon č. 447/2008 Z.z. priamo určuje, podľa ktorých ustanovení má príslušný orgán postupovať pri určení miery funkčnej poruchy na účely preukazu. Jedná sa o dva rozličné zákony, podľa ktorých sa odlišne posudzuje miera funkčnej poruchy na účely kompenzácie sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, preukazu a parkovacieho preukazu a miera poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť na účely invalidity. Pre určenie miery funkčnej poruchy sa berú do úvahy rozdielne kritériá, ako pre určenie poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť. Na účely zákona č. 447/2008 Z.z. ide o posúdenie zdravotného stavu fyzickej osoby z hľadiska funkčného stavu, čo sa uvádza v úvode prílohy č. 3 k zákonu; je teda potrebné posudzovať funkčnosť jednotlivých systémov a v prípade párových orgánov (napríklad očí) sa funkčnosť posudzuje obojstranne. Funkcia zraku sa považuje aj s korekciou, t.j. oko nemusí mať zachovanú úplnú funkčnosť, aby mohla zostať funkcia zraku zachovaná. V posudku lekárstva sa oči považujú za párový orgán a v prípade, že je jedno oko postihnuté (slepé / slabozraké), ostáva druhé oko, ktoré kompenzuje videnie. Z toho vyplýva, že osobu možno považovať za slepú, prakticky slepú alebo slabozrakú, ak obidve oči dosahujú zodpovedajúci stupeň postihnutia, t.j. ak obidve oči sú slabozraké, prakticky slepé, alebo slepé, pričom postihnutie zraku sa posudzuje s korekciou. Pokiaľ sa jedná len o jednostranné postihnutie, posudzuje sa videnie, t.j. funkčný stav podľa „lepšieho“ oka. Dodal, že žalobca na pojednávaní pred krajským súdom nepoužíval okuliare; pokiaľ teda použil korekčnú pomôcku šošovky, potom neobstojí jeho argumentácia, že ako atopik neznáša používanie šošoviek.

10. V ďalšej časti podanej kasačnej sťažnosti aj s odkazom na § 16 ods. 1, § 55 ods. 9, § 11 ods. 2,3,11 zákona č. 447/2008 Z.z. uviedol, že odborné posudky Sociálnej poisťovne o invalidite nepatria medzi povinné doklady zdravotnej dokumentácie, a preto neexistuje zákonná povinnosť príslušného orgánu pri posudzovaní zdravotného stavu fyzickej osoby na účely preukazu takýto odborný posudok akceptovať.

11. Dodal, že zdravotný stav žalobcu bol posúdený správne, rozhodnutie žalovaného nemá vady, pre ktoré by ho bolo dôvodné zrušiť. Krajský súd prihliadal na argumentáciu žalobcu, ktorá nemá oporu v zákone. U žalobcu nejde o ťažké zdravotné postihnutie, preto mu preukaz fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím nemožno vyhotoviť.

12. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

13. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovaného vyjadril podaním z 29. júla 2019.

14. Posudkovými lekármi vystavené lekárske posudky nepovažoval za plnohodnotné lekárske posudky, išlo iba o výpisy zo zdravotnej dokumentácie a na záver s pripojeným, ničím nezdôvodneným konštatovaním. Tiež namietal rozpor vo vyjadrení žalovaného, ktorý najprv uvádzal, že rozhodujúcim ochorením pre stanovenie najvyššieho percenta miery funkčnej poruchy u žalobcu je strata jedného oka (pravá strana) a potom, že ide o postupný progres poruchy optického aparátu oka a rohovky (keratokonus) s ťažkou myopiou pred plánovanou operačnou korekciou. Dodal, že prvé vyjadrenie žalovaného hovorí o konečnom stave (strate jedného oka), bez možnosti zmeny, druhé vyjadrenie hovorí o postupnom prograse poruchy optického aparátu oka a rohovky s ťažkou myopiou. K vzájomnej

súvislosti zákona č. 447/2008 Z.z. a zákona č. 461/2003 Z.z. žalobca uviedol, že oba zákony obsahujú prílohy s diagnózami, ktorým zodpovedajú percentá s tým, že tieto percentá budú rôzne, avšak diagnóza je spoločná. Ďalej uviedol, že podmienka postihnutia oboch očí sa týka úplnej slepoty a praktickej slepoty s tým, že pre slabozrakosť táto podmienka nie je uvedená, čo znamená, že na splnenie podmienky stačí postihnutie iba jedného oka. K argumentácii žalovaného, že žalobca na pojednávaní mal šošovky, čím jeho argumentácia, že ako atopik neznáša používanie šošoviek neobstoí, žalobca uviedol, že atopici neznášajú cylindrické šošovky, avšak s obyčajnými šošovkami nemajú žiadne problémy. K odbornému posudku o invalidite a posudku na účely vyhotovenia preukazu uviedol, že ide o dve na sebe nezávislé konania, tieto posudky hodnotia celkový zdravotný stav s príslušnými diagnózami, ktoré sú spoločné pre obe konania.

15. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalovaného zamietol.

IV.

16. Vyjadrenie žalobcu bolo doručené žalovanému dňa 31. júla 2019 na vedomie.

V.

17. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

18. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

19. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

20. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

21. Podľa § 6 ods. 2 písm. c/ SSP, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách v sociálnych veciach.

22. Podľa § 135 ods. 1 SSP, na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.

23. Podľa § 199 ods. 1 písm. d/ SSP, sociálnymi vecami sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny.

24. Podľa § 199 ods. 3 SSP, ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie v sociálnych veciach ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

25. Podľa § 177 ods. 1 SSP, správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

26. Podľa § 178 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že

ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

27. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného z 25. februára 2019, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2019/3430/BA v spojení s prvostupňovým správny rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Banská Štiavnica z 29. novembra 2019, Číslo: BS4/ÚSVaR/SOC/2018/32745-3 a vec vrátil prvostupňovému správny orgánu na ďalšie konanie. Žalovaný napadnutým rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správny rozhodnutie, ktorým menovaný úrad práce podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. nevyhovel žiadosti žalobcu o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím z 02. novembra 2018.

28. Zákon č. 447/2008 Z.z. upravuje právne vzťahy pri poskytovaní peňažných príspevkov na kompenzáciu sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia, právne vzťahy pri vyhotovení preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím, vyhotovení preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím so sprievodcom (ďalej len "preukaz"), parkovacieho preukazu pre fyzickú osobu so zdravotným postihnutím (ďalej len "parkovací preukaz") a právne vzťahy na účely posudzovania potreby osobitnej starostlivosti poskytovanej podľa osobitného predpisu. 1) (§ 1 ods. 1)

29. Cieľom úpravy právnych vzťahov uvedených v odseku 1 je podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím do spoločnosti za jej aktívnej účasti pri zachovaní jej ľudskej dôstojnosti za podmienok a v oblastiach ustanovených týmto zákonom. (§ 1 ods. 2)

30. Podľa § 10 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z., posudková činnosť na účely kompenzácie, preukazu a parkovacieho preukazu je lekárska posudková činnosť a sociálna posudková činnosť.

31. Podľa § 11 ods. 11 zákona č. 447/2008 Z.z., výsledkom lekárskej posudkovej činnosti je lekársky posudok, ktorý obsahuje mieru funkčnej poruchy, vyjadrenie, že ide o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, závery k jednotlivým druhom odkázanosti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím podľa § 14 a termín opätovného posúdenia zdravotného stavu, ak tento zákon neustanovuje inak. Vzor lekárskeho posudku je uvedený v prílohe č. 2.

32. Podľa § 11 ods. 12 zákona č. 447/2008 Z.z., na účely preukazu lekársky posudok obsahuje mieru funkčnej poruchy, vyjadrenie, že ide o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, vyjadrenie, či fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na sprievodcu a termín opätovného posúdenia zdravotného stavu.

33. Podľa § 12 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z., na účely kompenzácie, preukazu a parkovacieho preukazu posudkový lekár určuje mieru funkčnej poruchy v desiatkach percent podľa druhu zdravotného postihnutia uvedeného v prílohe č. 3.

34. Podľa § 12 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z.z., miera funkčnej poruchy, ktorá nie je uvedená v prílohe č. 3, sa určí podľa miery funkčnej poruchy, ktorá je svojím charakterom a rozsahom najviac porovnateľná s mierou funkčnej poruchy uvedenou v prílohe č. 3.

35. Podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z., fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím príslušný orgán vyhotoví preukaz, ak z právoplatného rozhodnutia o peňažnom príspevku na kompenzáciu alebo z právoplatného rozhodnutia o preukaze vyplýva, že ide o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím.

36. Podľa § 55 ods. 9 zákona č. 447/2008 Z.z., podkladom na rozhodnutie o preukaze je lekársky posudok podľa prílohy č. 2.

37. Podľa § 53 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z., na konanie vo veciach kompenzácie, na konanie o preukaze a na konanie o parkovacom preukaze sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní 50) (Správny poriadok; pozn.) s odchýlkami uvedenými v odseku 2, ak tento zákon neustanovuje inak.

38. Podľa § 53 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z., ustanovenia § 18 ods. 3, § 33 ods. 2, § 60, § 61 až 68 všeobecného predpisu o správnom konaní 50) sa nevzťahujú na konanie vo veciach kompenzácie, na konanie o preukaze a na konanie o parkovacom preukaze.

39. Podľa § 3 ods. 5 veta prvá Správneho poriadku, rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci.

40. Podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

41. Podľa § 46 Správneho poriadku, rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

42. Podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku, v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

43. Najvyšší súd z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou tvoril administratívny spis žalovaného zistil, že - žalobca dňa 02. novembra 2018 na predpísanom tlačive požiadal o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím,

- prvostupňový správny orgán rozhodnutím z 29. novembra 2018, Číslo: BS4/ÚSVaR/SOC/2018/32745-3 podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. žiadosti vyhovel.

[podklad pre vydanie tohto rozhodnutia tvoril Lekársky posudok z 19. novembra 2018, číslo: 2018/32745, v ktorom bolo zo strany posudkového lekára (z hľadiska diagnosticko-funkčného) konštatované, že u žalobcu sa jedná o klinickú diagnózu - keratokonus (H18.6), ktorú priradil v zmysle prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z.z. a § 12 ods. 4 tohto zákona pod položku VI.8 - Strata jedného oka s mierou funkčnej poruchy 30 %)],

- na základe podaného odvolania, žalovaný v odvolacom konaní opätovne pristúpil k vypracovaniu nového lekárskeho posudku z 08. februára 2019, číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2019/3430, v ktorom bolo posudkovým lekárom opätovne konštatované, že v prípade žalobcu sa nejedná o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím so stanovenou mierou funkčnej poruchy 30 % podľa prílohy č. 3 k zákonu č. 447/2008 Z.z. [položka VI. - Zrak, Bod 8 - Strata jedného oka (pravá strana)],

- žalovaný na podklade nového lekárskeho posudku a záverov z neho plynúcich rozhodol o odvolaní žalobcu rozhodnutím z 25. februára 2019, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2019/3430/BA tak, že odvolanie zamietol a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil.

44. Najvyšší súd po preskúmaní súdneho a pripojeného administratívneho spisu žalovaného konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchytil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská, preto sa s ním stotožňuje.

45. Aj podľa názoru najvyššieho súdu správne orgány pochybili, keď náležite procesným predpisom predpokladaným spôsobom dostatočne nezdôvodnili, na základe akých skutočností dospeli k záveru, že k stanovenej klinickej diagnóze (keratokonus) žalobcu, ktorá nie je uvedená v prílohe č. 3 zákona č. 447/2008 Z.z., svojím charakterom a rozsahom najviac zodpovedá druh zdravotného postihnutia zaradeného do položky č. VI. Bod 8 prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z.z., teda strata jedného oka s mierou funkčnej poruchy 30 %. Tieto skutočnosti, nie sú zrejme ani z príslušných lekárskeho posudkov

vyhotovených na úrovni oboch stupňov (z 19. novembra 2018, z 08. februára 2019).

46. Na tomto mieste najvyšší súd uvádza, že problematike týkajúcej sa povinnosti náležite zdôvodniť rozhodnutie venoval značnú pozornosť vo svojej judikatúre aj Ústavný súd Slovenskej republiky - napr. v náleze sp. zn. IV. ÚS 1/02, II. ÚS 174/04, III. ÚS 117/07, III. ÚS 332/09, I. ÚS 243/07, I. ÚS 114/08, III. ÚS 36/2010. Ústavný súd konštatoval, že nezávislosť rozhodovania všeobecných súdov (týka sa aj rozhodovacej činnosti orgánov verejnej správy) sa uskutočňuje v ústavnom a zákonnom procesnoprávnom a hmotnoprávnom rámci. Procesnoprávny rámec predstavujú predovšetkým princípy riadneho a spravodlivého procesu; jedným z týchto princípov, predstavujúcim súčasť práva na spravodlivý proces a vylučujúci ľubovôľu pri rozhodovaní, je povinnosť súdov, ako aj orgánov verejnej správy svoje rozhodnutia odôvodniť v súlade so zákonnou úpravou. Povinnosť súdu, ako aj orgánu verejnej správy je presvedčivo a správne vyhodnotiť dôkazy a svoje rozhodnutie náležite odôvodniť, pritom starostlivo prihliadať na všetko, čo vyšlo počas konania najavo, vrátane toho, čo uviedli účastníci. Z odôvodnenia rozhodnutia teda musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na jednej strane a právnymi závermi na strane druhej. Porušením práva na spravodlivý proces môže byť aj situácia, kedy v hodnotení skutkových zistení absentuje určitá časť skutočností, ktoré vyšli v konaní najavo, ale náležitým spôsobom v celom súhrne posudzovaných skutočností neboli zhodnotené. Ústavný súd vo svojej judikatúre tiež zdôraznil, že orgán štátnej moci by mal vo svojej argumentácii, obsiahnutej v odôvodnení svojho rozhodnutia, dbať aj na jeho celkovú presvedčivosť, teda na to, aby premisy zvolené v rozhodnutí, ako aj závery, ku ktorým na základe týchto premís došiel, boli pre širšiu právnickú (ale aj laickú) verejnosť prijateľné, racionálne, ale v neposlednom rade aj spravodlivé a presvedčivé, odôvodnenie má obsahovať dostatok dôvodov a ich uvedenie má byť zrozumiteľné a je povinný formulovať odôvodnenie spôsobom, ktorý zodpovedá základným pravidlám logického, jasného vyjadrovania a musí spĺňať základné gramatické, lexikálne a stylistické hľadiská. Nedostatky odôvodnenia zakladajú vadu nepreskúmateľnosti rozhodnutia. Vzhľadom k uvedenému má najvyšší súd za to, že odôvodnenie napadnutého rozhodnutia žalovaného, ako aj odôvodnenie prvostupňového správneho rozhodnutia v danej veci je jednostranné a formalistické, a teda zjavne nezdôvodnené a tým aj nesúladne s právami podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Vychádzajúc zo skutkových zistení danej veci mal najvyšší súd preukázať, že z prvostupňového správneho rozhodnutia nevyplýva správna úvaha, na základe ktorej bol u žalobcu prijatý záver o určení Straty jedného oka ako druhu zdravotného postihnutia s 30 %-nou mierou funkčnej poruchy; tento nedostatok neodstránil ani žalovaný. Vo vzťahu k žalobcovi bolo zo strany správnych orgánov žiadúce, aby tieto mu náležitým spôsobom vysvetlili, prečo v prípade diagnostikovaného keratokonusu, bol práve v zmysle vyššie citovaného § 12 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z.z. tejto klinickej diagnózy zo strany posudkových lekárov priradený druh zdravotného postihnutia Strata jedného oka podľa položky č. VI., Bod 8 prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z.z. Vzhľadom k uvedenému správne orgány náležite nepostupovali v intenciách zákonnej úpravy Správneho poriadku a ani v intenciách ustálenej judikatúry ústavného súdu, keď v odôvodnení svojich rozhodnutí náležite neuviedli svoju správnu úvahu čo do riadneho a dostatočného odôvodnenia takto nimi stanoveného zdravotného postihnutia. Zároveň najvyšší súd dáva do pozornosti aj tú skutočnosť, že tak v súdnom spise, ako aj v administratívnom spise žalovaného je založená Lekárska správa z 25. októbra 2018 z očnej kliniky, z ktorej vyplýva, že u žalobcu v porovnaní s rokom 2015 došlo k miernej progresii keratokonusu na oboch očiach. Žalovaný sa zároveň vyjadri, na základe čoho uprednostnil druh zdravotného postihnutia Strata jedného oka pred iným druhom zdravotného postihnutia, predovšetkým Slabozrakosťou, stanovenia ktorej sa aj sám žalobca domáhal.

47. Vzhľadom na vyššie uvádzané skutočnosti, najvyšší súd námietky žalovaného uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako nedôvodné, keďže tieto neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu. Z týchto dôvodov potom najvyšší súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

48. O trovách kasačného konania rozhodol najvyšší súd v súlade s § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, nakoľko žalobca bol v kasačnom konaní plne úspešný.

49. Toto rozhodnutie prijal najvyšší súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.