

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/46/2020
Identifikačné číslo spisu: 2619200063
Dátum vydania rozhodnutia: 24.02.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:2619200063.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a členiek senátu JUDr. Viery Nevedelovej a JUDr. Jany Martinčekovej, v právnej veci žalobcu: L. L., nar. XX. K. XXXX, bytom H. XXXX, U., proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, odbor peňažných príspevkov na kompenzáciu ŤZP, so sídlom Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. UPS/US1/SSVOPPKPC1/SOC/2018/132 54 zo dňa 17. decembra 2018, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trnave zo dňa 03. februára 2020, č.k. 44Sa/4/2019-44, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť proti rozsudku Krajského súdu v Trnave zo dňa 03. februára 2020, č.k. 44Sa/4/2019-44, z a m i e t a.

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

Odôvodnenie

I.

Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Trnave (ďalej v texte rozhodnutia len „krajský súd“ alebo „správny súd“) právoplatným rozsudkom č. k. 44Sa/4/2019-44 zo dňa 03. februára 2020 postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. UPS/US1/SSVOPPKPC1/SOC/2018/13254 zo dňa 17. decembra 2018 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) a rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Senica, odbor sociálnych vecí a rodiny č. SE1/OPPnKŤZPaPČ/PČ/SOC/2018/34073-12 zo dňa 05. októbra 2018 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) a vec vrátil prvostupňovému správnenému orgánu na ďalšie konanie. Napadnutým rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Senica, odbor sociálnych vecí a rodiny č. SE1/OPPnKŤZPaPČ/PČ/SOC/2018/34073-12 zo dňa 05. októbra 2018, ktorým prvostupňový orgán nevyhovел podľa § 17 ods. 1 písm. a) zákona č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na

kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 447/2008 Z.z.“) žiadosti žalobcu o vyhotovenie parkovacieho preukazu.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že prvostupňový orgán svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že žalobca nemá zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18 zák. č. 447/2008 Z.z., pretože má ťažké postihnutie pravého členkového kĺbu jednostranne a príloha č. 18 k zák. č. 447/2008 Z.z. si vyžaduje, aby išlo o viacstranné postihnutie váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí dospel k záveru, že žalobca sa považuje za fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá nemá zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18 a tým nespĺňa zákonom stanovenú podmienku pre vyhotovenie parkovacieho preukazu. Posudkový lekár odvolacieho orgánu k námietke žalobcu, že v prílohe č. 18 nie je uvedené, že musí mať ťažké postihnutie váhonosných kĺbov obojstranne, že stačí len jednostranne, uviedol, že v prílohe č. 18 je jednoznačne uvedené pomenovanie „váhonosných kĺbov“ v množnom čísle, pričom u žalobcu nie je zdokumentované ťažké postihnutie viacerých váhonosných kĺbov, ale len jedného členkového kĺbu. Z uvedeného dôvodu posudkový lekár vyhodnotil, že žalobca nespĺňa podmienky uvedené v prílohe č. 18 zák. č. 447/2008 Z.z.

3. Krajský súd ďalej poukázal na to, že prvostupňový orgán rozhodnutím č. SE1/OPPnKŤZPaPČ/PČ/SOC/2018/34073-3 zo dňa 31. mája 2018 nevyhovel žiadosti žalobcu o vyhotovenie parkovacieho preukazu. Rozhodnutie bolo vydané na základe lekárskeho posudku zo dňa 22. mája 2018, ktorým bola žalobcovi určená miera funkčnej poruchy 50 % podľa prílohy č. 3, časti XII.B.B.2, bodu 32, písm. c) (obmedzenie funkcie členkového kĺbu, ťažký stupeň): 40 % + 10 % s prihliadnutím na ďalšie funkčné obmedzenia uvedené v časti XII.B.B.2, bodu 32, písm. c) (obmedzenie členkového kĺbu ťažký stupeň) a v časti XII.B.B.1, bodu 21, písm. a) (obmedzenie pohyblivosti zápästia ľahkého stupňa na dominantnej končatine) k zák. č. 447/2008 Z.z. Prvostupňový orgán zároveň konštatoval, že žalobca nie je odkázaný na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom a nemá praktickú alebo úplnú slepotu oboch očí, čím nespĺňa základnú podmienku pre vydanie parkovacieho preukazu uvedenú v § 17 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. Žalovaný predmetné rozhodnutie prvostupňového orgánu č. SE1/OPPnKŤZPaPČ/PČ/SOC/2018/34073-3 zo dňa 31. mája 2018 zrušil a vec mu vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie. Prvostupňový orgán dňa 02. októbra 2018 vykonal posúdenie zdravotného stavu a následne posudkový lekár vydal lekársky posudok, v ktorom ponechal mieru funkčnej poruchy 50 % podľa prílohy č. 3, časti XII.B.B.2, bodu 32, písm. c) (obmedzenie funkcie členkového kĺbu, ťažký stupeň): 40 % + 10 % s prihliadnutím na ďalšie funkčné obmedzenia uvedené v časti XII.B.B.2, bodu 32, písm. c) (obmedzenie členkového kĺbu ťažký stupeň) a v časti XII.B.B.1, bodu 21, písm. a) (obmedzenie pohyblivosti zápästia ľahkého stupňa na dominantnej končatine) k zák. č. 447/2008 Z.z. Posudkový lekár prvostupňového orgánu v odôvodnení lekárskeho posudku konštatoval, že žalobca chodí s oporou francúzskej barly, nohu má bez opuchu, pohyb v pravom členku minimálny. Má obmedzenú funkciu pravého členkového kĺbu a ordinovanú, na mieru vyrobenú ortopedickú obuv, ktorá, ak ju používa, problémy s chôdzou dostatočne koriguje - nemá funkčné straty opornej funkcie dolnej končatiny. Nemá ťažké postihnutie váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti, nakoľko má podľa zdravotnej dokumentácie obmedzenie funkcie pravého členkového kĺbu ťažkého stupňa - jedná sa o ťažké jednostranné postihnutie. Posudkový lekár konštatoval, že žalobca nemá zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18 k zák. č. 447/2008 Z.z. Na základe uvedeného lekárskeho posudku prvostupňový orgán svojím rozhodnutím zo dňa 05. októbra 2018 nevyhovel žiadosti žalobcu o vydanie parkovacieho preukazu, pričom toto rozhodnutie žalovaný potvrdil napadnutým rozhodnutím.

4. Krajský súd po preskúmaní spisového materiálu dospel k záveru, že medzi účastníkmi bolo nesporné, že žalobca je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím, keďže posudkový lekár žalovaného vyhodnotil podľa zdravotnej dokumentácie zdravotný stav žalobcu a určil mieru funkčnej poruchy 50 % podľa prílohy č. 3 časti XII. B.B2; bodu 32, písmeno c) - obmedzenie členkového kĺbu, ťažký stupeň - uvedenému postihnutiu prináleží miera funkčnej poruchy 40 %, ktorá bola navýšená o 10 % pre postihnutia uvedené v prílohe č. 3 časti XII. B.B2, bodu 32 písm. b) - obmedzenie funkcie členkového kĺbu stredný stupeň, časti XII.B.B1 k bodu 21 písm. a) - obmedzenie pohyblivosti zápästia ľahkého stupňa k zák. č. 447/2008 Z.z. Sporným zostal v danom prípade len výklad prílohy č. 18 k zák. č.

447/2008 Z.z., kde pri ortopedických ochoreniach je okrem iného uvedené, že postihnutia na účely vydania parkovacieho preukazu sú aj ťažké postihnutia váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti, pričom žalovaný si túto skutočnosť vykladá tak, že pre účely vydania parkovacieho preukazu je potrebné, aby osoba, ktorá žiada o parkovací preukaz, mala postihnutie váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti obojstranne, a teda nestačí len jednostranné postihnutie, akým trpí žalobca.

5. Podľa názoru krajského súdu tento výklad žalovaného, resp. prvostupňového orgánu je nesprávny, pretože zákonodarca pri uvedení zdravotných postihnutí na účely vydania parkovacieho preukazu pri ortopedických ochoreniach, pri ťažkých postihnutiach váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti mal na mysli, že osoba, ktorá žiada o parkovací preukaz, môže mať ťažké postihnutie ktoréhokolvek váhonosného kĺbu s obmedzením hybnosti, teda ide o všeobecné vyjadrenie týkajúce sa váhonosných kĺbov, ktorých má človek viacej, a teda zákonodarca neoznačil všetky váhonosné kĺby, ktoré pripadajú do úvahy. Krajský súd skonštatoval, že pre vydanie parkovacieho preukazu je potrebné, aby osoba, resp. žiadateľ trpel ťažkým postihnutím váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti. Krajský súd dal za pravdu žalobcovi tým, že ide o gramatické vyjadrenie viacerých váhonosných kĺbov a teda nebolo potrebné, aby zákonodarca vypisoval všetky váhonosné kĺby, ktoré má človek, t.j. nie je potrebné, aby pre podmienky vydania parkovacieho preukazu osoba, ktorá žiada o jeho vydanie, trpela viacerými postihnutiami váhonosných kĺbov, postačuje len niektoré postihnutie váhonosného kĺbu, čo žalobca spĺňa. Tento záver krajský súd opieral aj o tú skutočnosť, že napr. pri ďalšom ortopedickom ochorení, ktorým je anatomická strata končatín, tak isto zákonodarca v množnom čísle uvádza anatomickú stratu končatín, pričom podľa názoru krajského súdu nemyslí tým podmienku, že žiadateľ o parkovací preukaz musí mať anatomickú stratu oboch končatín, ale podľa názoru krajského súdu postačuje aj strata niektorej z týchto končatín. Pokiaľ by zákonodarca vyžadoval splnenie podmienky ťažkého postihnutia viacerých váhonosných kĺbov pre účely získania parkovacieho preukazu, túto skutočnosť by verifikoval slovom „viacerých“ alebo „najmenej dvoch“ váhonosných kĺbov. Takáto podmienka však v prílohe 18 zák. č. 447/2008 Z.z. nie je uvedená.

6. Keďže medzi účastníkmi bolo nesporné, že žalobca trpí jednostranným ťažkým postihnutím váhonosného kĺbu, a to členkového kĺbu, čo nerozporuje ani žalovaný, podľa názoru krajského súdu žalobca spĺňa podmienky uvedené v prílohe č. 18 k zák. č. 447/2008 Z.z. Krajský súd dal za pravdu žalovanému, že príspevky podľa zák. č. 447/2008 Z.z. sú dávkami fakultatívnymi, a teda nie je na ne právny nárok a možno ich priznať len na základe zákonom povolenej voľnej úvahy, avšak táto úvaha musí byť v súlade so zákonom a teda výklad tohto zákona musí byť zo strany správneho orgánu taký, aby nevybočoval z hľadísk stanovených týmto zákonom. Podľa názoru krajského súdu prvostupňový správny orgán, ako aj žalovaný vec nesprávne právne posúdili.

7. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 167 ods. 1 SSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal voči žalovanému nárok na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania.

II.

Kasačná sťažnosť

8. Proti tomuto rozsudku podal žalovaný v zákonnej lehote s poukazom na § 440 ods. 1 písm. g) SSP kasačnú sťažnosť. Uviedol, že v konaní o parkovacom preukaze upravuje lekársku posudkovú činnosť § 11 ods. 13 zák. č. 447/2008 Z.z., ktorý uvádza, že „Na účely parkovacieho 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 má zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18 a termín opätovného posúdenia zdravotného stavu“. Podľa § 55 ods. 7 zák. č. 447/2008 Z.z. je podkladom na rozhodnutie o preukaze lekársky posudok. V zmysle § 63 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z., lekársku posudkovú činnosť na účely tohto zákona vykonáva posudkový lekár, ktorý musí mať určité kvalifikačné predpoklady, t.j. lekár, ktorý získal odbornú spôsobilosť na výkon špecializovaných pracovných činností v špecializovanom odbore posudkové lekárstvo alebo odbornú spôsobilosť na výkon certifikovaných pracovných činností v certifikovanej pracovnej činnosti posudkové lekárstvo. A teda na základe citovaného zákonného ustanovenia, nie je zo strany žalovaného možné akceptovať právny názor krajského súdu vyslovený v rozsudku na „myšlienky“ zákonodarcu.

9. Žalovaný uviedol, že posudkoví lekári sú metodicky usmerňovaní a participujú pri tvorbe zákonov. MUDr. W., dlhoročný špecializovaný odborník v oblasti posudkového lekárstva, posudkový lekár žalovaného a Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, sa odborne podieľala na tvorbe novely č. 191/2018 Z.z. zo dňa 13. júna 2018 zák. č. 447/2008 Z.z. s účinnosťou od 01. júla 2018, kde bol upravený postup pri rozhodovaní v konaniach vo veci vydania parkovacieho preukazu a rozšírený okruh postihnutí pre účely parkovacieho preukazu, ktorý bol ukotvený v prílohe č. 18 k zák. č. 447/2008 Z.z.

10. Žalovaný zdôraznil, že posudzovanie zdravotného stavu fyzických osôb je individuálnou činnosťou, nakoľko každý človek je jedinečná bytosť, u ktorej sa ochorenia a postihnutia prejavujú rôznymi somatickými, duševnými a zmyslovými prejavmi. Nie je možné zo strany navrhovateľa zákona zakotviť v zákone pri určovaní miery funkčnej poruchy a pri posudzovaní odkázanosti na rôzne druhy kompenzácií v rámci predmetného zákona, presné pomenovanie a vymenovanie všetkých existujúcich postihnutí, nakoľko sa prejavujú u každého človeka iným znevýhodnením a nie je možné ich taxatívne priamo pomenovať. Z uvedeného dôvodu je zákonom určené posudzovanie ťažkého zdravotného postihnutia v kompetencii odborníka, t.j. posudkového lekára, ktorý má zákonom povolenú voľnú úvahu. Podľa odborných skúseností posudkový lekár rozhoduje, či sa jedná alebo nejedná o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím. A tak je to aj pri posudzovaní odkázanosti na rôzne druhy kompenzácií určených zákonom o peňažných príspevkoch.

11. Žalovaný poukázal na významnú skutočnosť, že jednostranné postihnutie váhonosných kĺbov nie je ťažké zdravotné postihnutie v zmysle zák. č. 447/2008 Z.z., a preto logicky zákonodarca nemal potrebu v prílohe č. 18 uvádzať jedno /viaceré, tak ako sa domnieva krajský súd, nakoľko logicky vychádza, že ich musí mať viac, lebo odkázanosť na parkovací preukaz je určená pre postihnutia s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy 50 % a viac. Aj pri amputácii končatín, na čo sa odvoláva krajský súd, sa posudzuje každá fyzická osoba individuálne, nakoľko jedinec s rovnakou amputáciou je schopný samostatne s protézou športovať, cestovať hromadnou dopravou, pohybovať sa ako fyzická osoba bez postihnutia. Iný jedinec si nevie zvyknúť na protézu, či už z psychického hľadiska alebo z dôvodu bolesti alebo z dôvodu nehojacej sa rany na kýpti a pod., a teda je imobilizovaný a odkázaný na pomoc inej fyzickej osoby a rôzne druhy kompenzácií, či už sociálneho alebo zdravotného charakteru. Jednej fyzickej osobe pri rovnakom, resp. obdobnom postihnutí v rámci zákona prináleží parkovací preukaz, druhej nie. Preto predkladateľ návrhu zákona nemal potrebu písať jednotné, resp. množné číslo končatina, resp. končatiny.

12. Žalovaný ďalej poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 9Sžso/179/2015, z ktorého vyplýva, že príspevky podľa zák. č. 447/2008 Z.z. sú dávkami fakultatívnymi, teda nie je na ne právny nárok, ale možno ich priznať na základe zákonom povolenej voľnej úvahy. V rámci súdneho prieskumu súd nenahrádza voľné uváženie správneho orgánu svojím vlastným rozhodnutím, ani neskúma účelnosť vydaného rozhodnutia. Preskúmava iba to, či skutkové okolnosti, z ktorých pri voľnej úvahe správny orgán vychádzal, boli zistené správnym procesným postupom a či právny následok založený rozhodnutím nie je v rozpore so zákonom. Nárok na kompenzáciu vzniká iba potom, ako o jej priznaní právoplatne rozhodne príslušný orgán. Rozhodnutie založené na voľnej úvahe správneho orgánu by mohol súd zrušiť len vtedy, keby odporovalo obsahu spisov, zásadám logického myslenia, či inak by vybočovalo z medzí a hľadísk stanovených zákonom.

13. Žalovaný poukázal na účel parkovacieho preukazu, ktorý bol vyslovený Radou Európskej komisie pri zavádzaní parkovacích preukazov členskými štátmi Európskej únie. V odporúčaní rady bolo konštatované, že keďže iný druh dopravy, než je verejná doprava, predstavuje pre mnohých invalidov jediný prostriedok dosiahnutia nezávislosti pri profesnej a spoločenskej integrácii, tak za určitých okolností a s patričným zreteľom na bezpečnosť na cestách je teda správne, aby bolo invalidom umožnené pomocou parkovacích preukazov parkovať čo možno najbližšie pri ciele ich cesty, keďže invalidi by takto mali možnosť sami využívať zariadenia poskytované na základe parkovacích preukazov v celom spoločenstve, v súlade s národnými pravidlami platnými v štáte, v ktorom sa nachádzajú. Rada odporúčala, aby sa poskytli parkovacie preukazy ľuďom, ktorých invalidita vedie k zníženej pohyblivosti.

Na základe uvedeného odporúčania v Slovenskej republike boli prijaté zákony, okrem iného aj zák. č. 447/2008 Z.z.

14. V zmysle § 2 ods. 1 a 2 zák. č. 447/2008 Z.z. kompenzácia sociálneho dôsledku ťažkého zdravotného postihnutia je zmiernenie alebo prekonanie sociálneho dôsledku ťažkého zdravotného postihnutia poskytovaním peňažných príspevkov na kompenzáciu podľa tohto zákona alebo poskytovaním sociálnych služieb podľa osobitného predpisu. Sociálny dôsledok ťažkého zdravotného postihnutia je znevýhodnenie, ktoré má fyzická osoba z dôvodu jej ťažkého zdravotného postihnutia v porovnaní s fyzickou osobou bez zdravotného postihnutia rovnakého veku, pohlavia a za rovnakých podmienok a ktoré nie je schopná z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia prekonať sama. Žalovaný k uvedenému uviedol, že v § 6 ods. 1 a 2 zák. č. 447/2008 Z.z. je explicitne definované nasledovné: v oblasti mobility a orientácie sa kompenzuje znížená pohybová schopnosť alebo znížená orientačná schopnosť. Účelom kompenzácie v tejto oblasti je zmierniť alebo prekonať znevýhodnenia v prístupe k veciam osobnej potreby a k stavbám podľa osobitného predpisu a uľahčiť orientáciu a premiestňovanie. Znížená pohybová schopnosť a znížená orientačná schopnosť je obmedzená schopnosť samostatne sa premiestňovať v dôsledku narušenia telesných funkcií, zmyslových funkcií alebo duševných funkcií.

15. Posudkoví lekári prvostupňového správneho orgánu, ako aj žalovaného na základe odborných lekárskeho nálezov žalobcu konštatovali, že žalobca chodí s oporou francúzskej barly, nohu má bez opuchu, pohyb v pravom členku minimálny. Má obmedzenú funkciu pravého členkového kĺbu a ordinovanú, na mieru vyrobenú ortopedickú obuv, ktorú ak používa, problémy s chôdzou dostatočne koriguje - nemá funkčné straty opornej funkcie dolnej končatiny. Podľa zdravotnej dokumentácie má žalobca obmedzenie funkcie pravého členkového kĺbu ťažkého stupňa, t.j. jedná sa o ťažké jednostranné postihnutie, ktoré sa v zmysle zák. č. 447/2008 Z.z. nepovažuje za ťažké zdravotné postihnutie, nakoľko v prílohe č. 4 má určenú mieru funkčnej poruchy 40 %. Posudkový lekár žalovaného ďalej konštatoval, že žalobca je po autonehode v roku 2014 - polytraume s obojstrannou zlomeninou dolnej časti päsťaly na dolných končatinách, zlomeninou ľavej vretennej kosti, zlomeninami hlavy a tvárových kostí s následnými viacnásobnými operáciami. Posledná zrealizovaná operácia bola v máji 2016, bola zrealizovaná artrodéza pravého členkového kĺbu. V januári 2018 boli odstránené dve skrutki z pravej päty. Žalobca bol posúdený v rámci odvolacieho konania v auguste 2017 a vo februári 2018, kedy bolo zdokumentované púrazové obmedzenie pohyblivosti v ľavom členkovom kĺbe stredného stupňa, operačné stuhnutie pravého členkového kĺbu, iné obmedzenia pohyblivosti na dolných končatinách na váhonosných kĺboch neboli zdokumentované. Na horných končatinách bolo zdokumentované púrazové obmedzenie v ľavom zápästnom kĺbe ľahkého stupňa na dominantnej končatine, iné obmedzenia pohyblivosti na horných končatinách neboli zdokumentované. Neboli zdokumentované poruchy úchopu u žalobcu. Bol orientovaný primerane veku. Chôdzu v tom čase zvládal samostatne s pomocou jednej francúzskej barly. Neboli zdokumentované zmyslové poruchy a poruchy ťažkej kontinencie. Žalobca mal operačne odstránené zaisťovacie skrutki z päty. Má predpísanú ortopedickú obuv s mäkkou výstelkou na chôdzu. V súčasnosti stále zvláda chôdzu s oporou francúzskej barly alebo vychádzkovej paličky s nesprávnym stereotypom. Až na vyššie uvedené obmedzenia pohyblivosti nie sú zdokumentované nové poruchy pohyblivosti na horných končatinách, ani poruchy úchopu. Nie sú zdokumentované poruchy orientácie, zmyslové poruchy alebo poruchy kontinencie u žalobcu.

16. Žalobcovi bola podľa § 12 ods. 3 zák. č. 447/2008 Z.z. miera funkčnej poruchy určená podľa ods. 1 a 2 zvýšená o 10 % s prihliadnutím na ďalšie funkčné poruchy (obmedzenie členku na druhej končatine stredného stupňa), ktoré ovplyvňujú zdravotné postihnutie s najvyšším percentuálnym ohodnotením tak, že spôsobujú znevýhodnenie, pre účely vyhotovenia preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Napriek uvedenému zvýšeniu miery funkčnej poruchy pre iné postihnutie na 50 %, ostáva miera funkčnej poruchy 40 % pre jednostranné obmedzenie členkového kĺbu ťažkého stupňa, a toto postihnutie nespadá do prílohy č. 18 zák. č. 447/2008 Z.z., lebo nie je ťažké zdravotné postihnutie v zmysle zákona.

17. Z lekárskeho záveru posudkového lekára vyplýva, že žalobca, v porovnaní s občanom bez postihnutia, zvláda prepravu verejným hromadným prostriedkom bez obmedzení, neprináleží mu

parkovací preukaz, nakoľko nemá zníženú pohybovú schopnosť. Vzhľadom na pohybovú schopnosť nie je odkázaný na parkovanie čo možno najbližšie pri ciele jeho cesty.

18. Žalovaný poukázal na rozsudok NS SR sp. zn. 9Sžso/187/2015 zo dňa 25. októbra 2017, z ktorého vyplýva, že nie každá fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je automaticky odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom (z čoho logicky vychádza, že nemá automaticky postihnutie uvedené v prílohe č. 18 zák. č. 447/2008 Z.z.). Z toho dôvodu nie každej fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím patrí nárok na vyhotovenie parkovacieho preukazu. Konštatovať odkázanosť na individuálnu prepravu (logicky aj zaradiť postihnutie do prílohy č. 18 zák. č. 447/2008 Z.z.) prináleží posudkovým lekárom.

19. Vzhľadom na uvedené skutočnosti žalovaný navrhol, aby kasačný súd rozsudok Krajského súdu v Trnave zo dňa 03. februára 2020, č.k. 44Sa/4/2019-44, zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

Vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti

20. Žalobca vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že kasačná sťažnosť žalovaného je textovo rozsiahla, rovnako ako všetky jeho vyjadrenia a rozhodnutia v tejto veci, no obsahovo je vágna a stojí iba na tom, že žalovaný naďalej trvá na svojom nesprávnom výklade rozdielu medzi jednotným a množným číslom pri pomenovaní váhonosných kľbov v texte prílohy č. 18 k zák. č. 447/2008 Z.z.

21. V kasačnej sťažnosti navyše žalovaný strháva pozornosť z právnej podstaty sporu na medicínske hľadisko, ktoré nie je v tomto spore vôbec posudzované a bolo o ňom rozhodnuté v prospech žalobcu. Právny názor žalovaného odporuje zásadám logického myslenia a vybočuje z hľadísk odbornej verejnosti, ktorú žalobca pred podaním žaloby mnohokrát oslovil.

IV.

Právne posúdenie kasačným súdom

22. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) postupom podľa § 452 ods. 1 SSP v spojení s § 439 SSP preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ SSP), preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednohlasne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 SSP) dospel k záveru, že kasačnej sťažnosti žalovaného nemožno priznať úspech.

23. Kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR. Rozsudok bol verejne vyhlásený 24. februára 2021 (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

24. Podľa § 454 SSP na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

25. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

26. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa tretej časti Správneho súdneho poriadku (§§ 177 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi.

27. Správny súd pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu v konkrétnej veci

sa zásadne obmedzí na otázku, či vykonané dôkazy, z ktorých správny orgán vychádzal, nie sú pochybné najmä s ohľadom na prameň, z ktorého pochádzajú, alebo pre porušenie niektorej procesnej zásady správneho konania, a ďalej na otázku, či vykonané dôkazy logicky robia vôbec možným skutkový záver, ku ktorému správny orgán dospel. Správny súd pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu posudzuje, či správny orgán aplikoval na predmetnú právnu vec relevantný právny predpis. Zákonnosť postupu správny súd skúma na základe rovnakých kritérií ako zákonnosť rozhodnutí.

28. Kasačný súd mal v danej veci preukázať, že krajský súd v procese súdneho prieskumu rozhodnutia žalovaného správneho orgánu - keď napadnutým rozsudkom žalobe žalobcu vyhovel a rozhodnutie žalovaného správneho orgánu, vrátane prvostupňového zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie - postupoval náležite v zmysle procesných pravidiel zákonodarcom nastolených v prvej a tretej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku.

29. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

30. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho, a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

31. Ústavný súd SR princíp materiálneho právneho štátu prezentoval v právnom názore: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasťou iných stelesnené princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôraz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorým boli priznané.“ (ÚS 17/1999, nález z 22. septembra 1999, Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365; zhodne I. ÚS 44/1999, nález z 13. októbra 1999, Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382, I. ÚS 10/98, I. ÚS 54/02 nález z 13. novembra 2002, Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 2002 - II. polrok, s. 750, nález Ústavného súdu SR č. PL. ÚS 22/06). Judikatúra ústavného súdu tiež kladie dôraz, že v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy s uplatňovaním princípu právnej istoty v právom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem; medzi ústavné princípy vlastné právnomu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti, resp. proporcionality (PL. ÚS 1/04).

32. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

33. Podľa čl. 152 ods. 4 ústavy, výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

34. V právnej praxi môže v činnosti orgánov aplikujúcich právo dochádzať k situácii, že prameň práva, ktorý je vo formálnom súlade s ústavou nie je interpretovaný ústavne konformným spôsobom, pričom orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej právomoci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva a Európskej únie.

35. Z citovanej ústavnej úpravy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musia byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou

chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu.

36. Predmetom konania bolo preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ktorým ako odvolací orgán odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, ktorým žiadosti žalobcu podľa § 17 ods. 1 písm. a) zák. č. 447/2008 Z.z. o vyhotovenie parkovacieho preukazu nebolo vyhovené.

37. Podľa § 11 ods. 13 zák. č. 447/2008 Z.z. na účely parkovacieho 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 má zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18 a termín opätovného posúdenia zdravotného stavu.

38. Podľa § 11 ods. 15 zák. č. 447/2008 Z.z., ak je miera funkčnej poruchy fyzickej osoby menej ako 50 %, lekársky posudok obsahuje len mieru funkčnej poruchy, vyjadrenie, že nejde o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím a odôvodnenie tohto vyjadrenia.

39. Podľa § 55 ods. 7 zák. č. 447/2008 Z.z. podkladom na rozhodnutie o parkovacom preukaze je lekársky posudok podľa § 11 ods. 13 alebo podľa § 11 ods. 15 alebo komplexný posudok, ak bol vypracovaný.

40. Podľa § 63 ods. 1 zák. č. 447/2008 Z.z. lekársku posudkovú činnosť na účely tohto zákona vykonáva posudkový lekár, ktorým je na účely tohto zákona lekár, ktorý získal odbornú spôsobilosť na výkon špecializovaných pracovných činností v špecializačnom odbore posudkové lekárstvo alebo odbornú spôsobilosť na výkon certifikovaných pracovných činností v certifikovanej pracovnej činnosti posudkové lekárstvo.

41. Podľa § 17 ods. 1 písm. a) zákona č. 447/2008 Z.z. príslušný orgán vyhotoví fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím parkovací preukaz, ak z právoplatného rozhodnutia o parkovacom preukaze vyplýva, že má zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18.

42. Výpočet zdravotných postihnutí na účely parkovacieho preukazu je upravený v prílohe 18 nasledovne:

Neurologické ochorenia: stavy po náhlych cievnych mozgových príhodách, mozgových ochoreniach, pri neurodegeneratívnych a degeneratívnych ochoreniach spojené so stredne ťažkými alebo ťažkými parézami, plégiami, stredne ťažkým alebo ťažkým vertigom, ťažké záchvatovité ochorenia s mnohopočetnými hybnými komplikáciami typu rigidity, hypokinézy, tremoru, ataxie, mimovoľných pohybov alebo s poruchami vedomia.

Ťažké poruchy pohyblivosti pri vrodených alebo získaných ochoreniach - svalových, metabolických, miešnych, mozgových, reumatických, zápalových, endokrinných.

Ortopedické ochorenia: anatomické straty končatín - dolné od predkolenia vyššie, horné od predlaktia vyššie, funkčné straty - strata opornej funkcie dolnej končatiny, postihnutie panvy sprevádzané ťažkými parézami končatín alebo závažnou instabilitou panvového prstenca, postihnutie chrbtice sprevádzané ťažkými parézami končatín, ťažké deformity chrbtice spojené s poruchou exkurzií hrudníka, stuhnutie jednotlivých úsekov chrbtice s koreňovým dráždením. Ťažké postihnutie váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti, disproporčné poruchy rastu sprevádzané závažnými deformitami končatín a hrudníka, nízka telesná výška do 120 cm.

Obmedzenie pohyblivosti stredne ťažkého až ťažkého stupňa už pri ľahkom zaťažení pri interných ochoreniach, zlyhávanie funkcie pľúc, srdca, obličiek, pečene.

Geneticky podmienené ochorenia s polymorfným postihnutím.

Ťažká porucha zvieracov, inkontinencia moču alebo stolice, stómie.

Duševné postihnutie s ťažkou poruchou sociálnych interakcií, s často sa opakujúcimi závažnými poruchami správania, orientácie, pri stredne ťažkých alebo ťažkých psychiatrických postihnutiach, stredne ťažkých alebo ťažkých mentálnych postihnutiach vrátane pervazívnych vývinových porúch stredne ťažkého alebo ťažkého stupňa (napr. autizmus alebo Aspergerov syndróm).

Onkologické ochorenie počas akútnej onkologickej liečby a pri hematookologickom ochorení aj počas udržiavacej liečby.

Praktická slepota, úplná slepota.

Strata sluchu podľa Fowlera viac ako 80 % obojstranne.

43. Z ustanovenia § 17 ods. 1 písm. a) zákona č. 447/2008 Z.z. vyplýva, že za účelom vydania parkovacieho preukazu, fyzická osoba musí spĺňať kumulatívne 2 podmienky, t. j. musí ísť o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím a zároveň musí ísť o zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18.

44. V konaní nebolo sporné, že žalobca je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím s poukazom na 50 % určenú mieru funkčnej poruchy posudkovými lekármi žalovaného. V konaní rovnako nebolo sporné, že žalobca má zdravotné postihnutie - ťažké postihnutie váhonosného kĺbu podľa prílohy č. 3, časti XII.B.B.2, bodu 32, písm. c), t.j. obmedzenie funkcie členkového kĺbu, ťažký stupeň. V konaní bola spornou skutočnosť, či zdravotné postihnutie žalobcu, ktorý trpí ťažkým postihnutím len jedného váhonosného kĺbu, možno podradiť pod zdravotné postihnutia uvedené v prílohe č. 18, kde je uvedené „ťažké postihnutie váhonosných kĺbov“.

45. Výklad právnych noriem súdmi, ako aj orgánmi verejnej moci musí byť ústavne konformný a nemá mať povahu čisto gramatického výkladu, t.j. orgán aplikujúci právo sa nesmie pri svojej rozhodovacej činnosti obmedziť výlučne na textové znenie zákona, ale musí zákon vykladať a aplikovať tak, aby bol naplnený okrem iného aj princíp spravodlivosti a zákonnosti. Ak by orgán verejnej moci, ktorý má povinnosť rozhodovať v súlade so zákonom a v jeho medziach, aplikoval na konkrétny prípad výlučne jazykový výklad zákonných ustanovení, išlo by o mechanický jazykový výklad, nezohľadňujúci účel zákona a ktorý by bol v rozpore s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR. A práve k takémuto výkladu došlo zo strany správnych orgánov v posudzovanej veci.

46. Kasačný súd má zhodne s krajským súdom za to, že nie je potrebné, aby pre účely vydania parkovacieho preukazu osoba, ktorá žiada o jeho vydanie, trpela ťažkými postihnutiami viacerých váhonosných kĺbov, postačuje len ťažké postihnutie váhonosného kĺbu, čo žalobca spĺňa. K tomuto záveru kasačný súd dospel aj s poukazom na znenie prílohy č. 18 v časti ortopedické ochorenia, keď z neho jasne vyplýva, že zákonodarca pri všetkých ochoreniach používa zhodne množné číslo, ako napr. anatomické straty končatín, funkčné straty, ťažké deformity chrčtice spojené s poruchou exkurzií hrudníka, ťažké postihnutie váhonosných kĺbov s obmedzením hybnosti, disproporčné poruchy rastu sprevádzané závažnými deformitami končatín a hrudníka.

47. Pokiaľ žalovaný namietal, že posudkoví lekári na základe odborných lekárskeho nálezov žalobcu konštatovali, že žalobca má podľa zdravotnej dokumentácie obmedzenie funkcie pravého členkového kĺbu ťažkého stupňa, t.j. jedná sa o ťažké jednostranné postihnutie, ktoré sa v zmysle zák. č. 447/2008 Z.z. nepovažuje za ťažké zdravotné postihnutie, nakoľko v prílohe č. 4 má určenú mieru funkčnej poruchy 40 %, kasačný súd uvádza, že uvedené nie je pre posúdenie opodstatnenosti nároku žalobcu relevantné. Relevantnou je skutočnosť, či žalobca spĺňa podmienky stanovené v ustanovení § 17 ods. 1 písm. a) zákona č. 447/2008 Z.z.

48. Pokiaľ žalovaný poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 9Sžso/179/2015, v ktorom NS SR uviedol, že príspevky podľa zák. č. 447/2008 Z.z. sú dávkami fakultatívnymi, teda nie je na ne právny nárok, ale možno ich priznať na základe zákonom povolenej voľnej úvahy, kasačný súd uvádza, že krajský súd nenahrádzal voľné uváženie správneho orgánu svojím vlastným rozhodnutím a ani neskúmal účelnosť vydaného rozhodnutia, keď nerozporoval posúdenie

zdravotného stavu žalobcu, ale krajský súd preskúmal, či skutkové okolnosti, z ktorých pri voľnej úvahe správny orgán vychádzal, boli zistené správnym procesným postupom a či právny následok založený rozhodnutím nie je v rozpore so zákonom, pričom na základe tohto prieskumu krajský súd ustálil, že žalovaný pochybil, keď žiadosti žalobcu o parkovací preukaz nevyhovel.

49. Za stavu, že žalobca spĺňa jednak podmienku, že ide o fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím a zároveň má zdravotné postihnutie uvedené v prílohe č. 18, bolo potrebné z uvedených skutočností pri rozhodovaní o žiadosti žalobcu o vyhotovenie parkovacieho preukazu vychádzať.

50. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu po tom, ako sa oboznámil s obsahom administratívneho a súdneho spisu, nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov, ktoré vytvárajú dostatočné východiská pre vyslovenie výroku rozsudku a s ktorými sa kasačný súd v celom rozsahu stotožňuje.

51. Vzhľadom na uvedené skutočnosti kasačný súd rozhodol podľa § 461 SSP tak, že kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

52. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 SSP tak, že v konaní úspešnému žalobcovi náhradu trov kasačného konania z dôvodu ich neuplatnenia nepriznal.

53. Tento rozsudok kasačného súdu bol prijatý pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

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