

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 6Ssk/107/2022
Identifikačné číslo spisu: 5021200320
Dátum vydania rozhodnutia: 27. apríla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Michal Matulník
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:5021200320.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. (sudca spravodajca) a členov senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: Y. Y., narodený XX. H. XXXX, bytom V. N. XXX, V. N., právne zastúpeného Advokátska kancelária BĀNOS & KOŠŪTOVĀ s. r. o., Hlavná 979/23, Galanta, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. XXX XXX XXXX X zo dňa 12. mája 2021, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 22Sa/1/2021-86 zo dňa 19. mája 2022, t a k t o

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 22Sa/1/2021-86 zo dňa 19. mája 2022 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

O d ō v o d n e n i e

I.

1. Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 19. mája 2022, č. k. 22Sa/1/2021-86, zamietol správnu žalobu žalobcu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej číslo XXX XXX XXXX X zo dňa 12. mája 2021 (ďalej len „druhostupňové rozhodnutie“), ktorým žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“) zamietla v celom rozsahu odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, ústredie (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) číslo XXX XXX XXXX X z 30. novembra 2020 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“). Prvostupňovým rozhodnutím prvostupňový správny orgán postupom podľa § 70 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. zamietol žiadosť žalobcu o invalidný dôchodok z 9. novembra 2020.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovanej preskúmal v intenciách § 199, § 135 a § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a § 70 a § 71 zákona č.

461/2003 Z. z. 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 správna žaloba nie je dôvodná.

3. Krajský súd za rozhodné (bod 30 napadnutého rozsudku), čo sa týka skutkového stavu, považoval nasledovné: (i) žalobca (poukazujúc na zdravotné problémy súvisiace s poškodením medzistavcových platničiek chrbtice, ktoré si vyžiadali operačný zákrok a následné rehabilitácie) požiadala žiadosťou zo dňa 9. novembra 2020 o invalidný dôchodok; (ii) posudok z 9. novembra 2020 konštatoval rozhodujúce zdravotné postihnutie v rozsahu 35 % podľa kapitoly XV, oddiel E, položka 4 písm. b), pričom podľa jeho záverov mal žalobca pri pooperačných kontrolách zlepšený klinický stav a vzhľadom na aktuálny funkčný nález na chrbtici bola miera poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť stanovená na dolnej hranici, teda 35 %; (iii) úraz s poranením šliach prstov ľavej ruky, ktorý žalobca utrpel v roku 2004 vyhodnotil ako stav trvalý s tým, že dané ochorenie nie je posudkovo významné; (iv) lekárske posudky vyhotovené dňa 27. apríla 2021 (zohľadňujúcim závery neurochirurgických vyšetrení zo dňa 28. septembra 2020, 15. februára 2021 a 12. apríla 2021; vyšetrenia MR a RTG zo dňa 16. februára 2021 a neurologického vyšetrenia zo dňa 16. februára 2021) bolo opätovne konštatované rozhodné zdravotné postihnutie v rozsahu 35 % podľa kapitoly XV, oddiel E, položka 4 písm. b), pričom neboli pridružené iné posudkovo významné ochorenia, a preto bolo konštatované, že žalobca (ktorý nemá pre dlhodobu nepriaznivý zdravotný stav pokles schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť o viac ako 40 %) nie je invalidný podľa § 71 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z.

4. Krajský súd za ťažiskovú argumentáciu žalobcu označil jeho tvrdenia, že skutkový stav, ktorý vzala žalovaná za základ správnu žalobou napadnutého rozhodnutia, je v rozpore s administratívnymi spismi, resp. v nich nemá oporu a že toto rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a zistenia žalovanej vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci. Syntézu podstaty odôvodnenia svojho rozhodnutia (podrobnejšie uvedeného v bodoch 31 až 35) krajský súd zhrnul v bode 36, keď po stručnom vysvetlení účelu ustanovenia § 153 ods. 3 a 5 zákona č. 461/2003 Z. z. uzavrel, že „V zmysle týchto ustanovení je tak posudzovanie poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť zverené posudkovému lekárovi. Z vypracovaných posudkov je zrejmé, že posudkoví lekári vychádzali pri ich spracovaní zo zdravotného stavu žalobcu v čase vypracovania týchto lekárske posudkov a tieto posudky zo dňa 09. novembra 2020 a zo dňa 27. apríla 2021 sa následne stali základom žalobou napadnutých rozhodnutí. Posudzovanie miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť je otázkou odborného posúdenia príslušného posudkového lekára ...“. Krajský súd uzavrel, že žalovaná spoľahlivo a náležite v napadnutom rozhodnutí ustálila skutkový stav, dôsledne ho vyhodnotila so zachytením výsledkov tohto hodnotenia v odôvodnení svojho rozhodnutia. Skonštatoval vecne správny záver prvostupňového aj druhostupňového rozhodnutia dospejúc k záveru, že správna žaloba nie je dôvodná, a preto ju podľa § 190 SSP zamietol.

5. O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 168 SSP tak, že procesne úspešnej žalovanej nepriznal nárok na náhradu trov konania, keďže nevzhladol dôvody pre to, aby ich bolo možné spravodlivo požadovať. Navyiac zo spisového materiálu vznik trov žalovanej nevyplýval a táto si ich náhradu ani neuplatnila.

II.

6. Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

7. Dôvody kasačnej sťažnosti vymedzil v jej úvode odkazom na ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g) a h) SSP. Namietal, že (i) žalovaná neposúdila skutkový stav veci, resp. zdravotný stav žalobcu dostatočne, a to s ohľadom na novozistené diagnózy, ako vysunutie 3. a 4. medzistavcovej platničky, deformačná spondylóza a spodyloarthróza, naznačená medzistavcová chondróza L4-5, ktoré mohli mať vplyv na určenie celkovej miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť; (ii) nesúhlasil so stanovenou mierou poklesu, a to s ohľadom na jeho zdravotný stav, ktorý mu nedovoľuje vykonávanie zárobkovej

činnosti (pretrvávajúce silné bolesti, výrazné obmedzenie hybnosti a rotácie, vznik poškodenia ďalšej medzistavcovej platničky); (iii) zdôraznil, že poškodenie chrbtice - hernia disku C3/4 a nová diagnóza M501 mali byť zohľadnené pri posudzovaní miery jeho poklesu výkonu zárobkovej činnosti; (iv) uviedol, že jeho zdravotný stav je dlhodobo nepriaznivý, jeho ťažkosti začali už v roku 2015, zhoršili sa v roku 2018 a v roku 2019 podstúpil operáciu, po ktorej sa však jeho chronický stav neustále zhoršuje; (v) namietal, že krajský súd mal pri svojom rozhodovaní prihliadnuť na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 9So/232/2015 z 25. októbra 2017 tvrdiac, že „... pokiaľ dve osoby trpia rovnakými zdravotnými ťažkosťami, nemožno mieru poklesu ich schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť posudzovať odlišne ...“; (vi) tvrdil, že nedoručenie odborného lekárskeho posudku zo dňa 2. februára 2021 je porušením jeho práva na spravodlivý proces; (vii) zdôraznil, že pokiaľ zákon stanovuje také percentuálne rozpätie miery poklesu, ktoré je najmä na hranici vzniku invalidity, potom odôvodnenie ako žalovanej, tak posudkového lekára, by malo byť natoľko vyčerpávajúce, aby nevznikli pochybnosti o jeho náležitom vyhodnotení.

8. V závere kasačnej sťažnosti žiadal, aby kasačný súd buď rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alebo aby zrušil druhostupňové rozhodnutie a vec vrátil žalovanej na ďalšie konanie. Zároveň žiadal priznať nárok na náhradu trov konania v plnej výške.

III.

9. Žalovaná sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadrila podaním z 21. júla 2022.

10. Uviedla, že žalobcom uvádzané dôvody kasačnej sťažnosti nepovažuje za opodstatnené, vychádzajúc pritom z presvedčenia, že krajský súd správne zistil skutkový stav veci, na jeho základe náležite vec právne posúdil a správne rozhodol. Odkázala na svoje písomné vyjadrenie zo dňa 16. novembra 2021, ktorého sa naďalej pridrižava. Žiadala, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol a žalobcovi nepriznal náhradu trov konania.

IV.

11. Vyjadrenie žalovanej ku kasačnej sťažnosti bolo žalobcovi doručené na vedomie dňa 22. augusta 2022.

V.

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný [§ 11 písm. h) SSP] preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

13. Predmetom kasačného konania v preskúmvanej veci je posúdenie správnosti rozsudku krajského súdu, ktorým súd ako nedôvodnú zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej číslo XXX XXX XXXX X zo dňa 12. mája 2021, ktorým žalovaná postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. zamietla v celom rozsahu odvolanie žalobcu a potvrdila rozhodnutie Sociálnej poisťovne, ústredie číslo XXX XXX XXXX X z 30. novembra 2020. Prvostupňovým rozhodnutím prvostupňový správny orgán postupom podľa § 70 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. zamietol žiadosť žalobcu o invalidný dôchodok z 9. novembra 2020.

14. Podľa § 139 ods. 2 SSP, v odôvodnení rozsudku uvedie správny súd stručný priebeh administratívneho konania, stručné zhrnutie napadnutého rozhodnutia, podstatné zhrnutie argumentov žalobcu a vyjadrenia žalovaného, prípadne ďalších účastníkov, osôb zúčastnených na konaní a zainteresovanej verejnosti, posúdenie podstatných skutkových tvrdení a právnych argumentov, prípadne odkáže na ustálenú rozhodovaciu prax. Ak správny súd zruší rozhodnutie orgánu verejnej

správy a vráti mu vec na ďalšie konanie, je povinný v odôvodnení rozsudku uviesť aj to, ako má orgán verejnej správy vo veci ďalej postupovať. Správny súd dbá, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

15. Podstata základného práva na súdnu a inú právnu ochranu plynúca z článku 46 Ústavy Slovenskej republiky je založená na tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na nezávislom a nestrannom súde. Tomuto právu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola práva, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktorú tento článok ústavy vykonáva. Výklad a aplikácia zákonov je výlučným právom všeobecných súdov, pričom tento výklad nesmie byť arbitrárny a musí byť náležite odôvodnený. V tomto zmysle, rovnako aj každé rozhodnutie súdu musí byť odôvodnené a musí byť z neho dostatočne zrejmé, na základe čoho súd dospel ku konkrétnym záverom tvoriacim základnú obsahovú štruktúru odôvodnenia rozhodnutia. Povinnosť všeobecných súdov svoje rozhodnutia riadne odôvodniť zákonom predpokladaným spôsobom plynúcim z § 139 ods. 2 SSP predstavuje súčasť práva na spravodlivý proces.

16. K tomu najvyšší správny súd dáva do pozornosti aj ustálenú rozhodovaciu prax správnych súdov (napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 8. decembra 2010, sp. zn. 4Sžo/12/2010), podľa ktorej „Z odôvodnenia rozhodnutia všeobecného súdu musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej a preto odňatím možnosti konať pred súdom (denegatio iustitiae) je aj také porušenie práva na spravodlivý proces, kedy v hodnotení skutkových zistení súdom v napadnutom rozhodnutí absentuje určitá časť skutočností, ktoré vyšli v konaní najavo, ale súd ich náležitým spôsobom v celom súhrne posudzovaných skutočností nezhodnotil a riadne sa s nimi nevysporiadal. Rozhodnutie všeobecného súdu musí obsahovať dostatok skutkových a právnych záverov, pričom tieto závery nesmú byť totiž svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené.“ Najvyšší správny súd v tejto súvislosti dodáva, že nedostatok alebo neadekvátnosť v odôvodnení môže viesť až k neplatnosti rozsudku z formálnych dôvodov.

17. Rovnako najvyšší správny súd v tejto súvislosti poukazuje aj na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. októbra 2015, sp. zn. II. ÚS 675/2014, z ktorého vyplýva, že „súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníka konania, je však povinný na zákonom predpokladané a umožnené procesné úkony účastníka primeraným, zrozumiteľným a ústavne akceptovateľným spôsobom reagovať v súlade s platným procesným právom (porov. v tomto zmysle IV. ÚS 252/04, IV. ÚS 329/04, III. ÚS 32/07), najmä s ustanovením § 157 ods. 2 OSP (Pozn. aktuálne § 139 ods. 2 SSP) v ktorom sú upravené náležitosti odôvodnenia. Povinnosť súdu v rámci riadneho procesného postupu (t. j. v zmysle procesnoprávných predpisov) zistiť správne a v dostatočnom rozsahu skutkový stav v nimi rozhodovanej veci (bez ohľadu na jej prípadnú náročnosť) a s tým spojená povinnosť riadne odôvodniť svoje rozhodnutie, obe vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy, sú jedny zo základných znakov ústavne aprobovaného postupu súdu a ochranou účastníkov konania pred svojvoľou súdu. Súčasťou procesných záruk spravodlivého rozhodnutia, resp. minimálnych garancií procesnej povahy je, ako už bolo uvedené, taktiež právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany Rozhodnutie všeobecného súdu musí obsahovať dostatok skutkových a právnych záverov, pričom tieto závery nesmú byť svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené.“

18. Najvyšší správny súd uvádza, že vo veciach dávkových je relevantným podkladom, z ktorého žalované správne orgány vychádzajú (a v rámci súdneho prieskumu aj následne správny súd) dávkový spis. V prípade, ak je predmetom konania invalidný dôchodok, ako jedna z dávok sociálneho zabezpečenia, je súčasne zásadným podkladom posudkový spis obsahujúci všetky relevantné listiny zaznamenávajúce postup posudkových lekárov sociálneho poistenia. Sú v ňom založené všetky lekárske nálezy doložené účastníkom konania na účely zhodnotenia zdravotného stavu, ustáľovania rozhodujúceho zdravotného postihnutia a posudzovania miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť, z ktorých posudkový lekár vychádza. Výsledky postupov posudkových lekárov sú následne vnesené do lekárskeho spisu, z ktorých vyplýva pracovná, sociálna, rodinná, osobná anamnéza, terajšie ochorenia, liečba a subjektívne ťažkosti, podklady pre posúdenie zdravotného stavu na účely určenia miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť, tiež informácie podávané

účastníkovi konania o všetkých skutočnostiach, ktoré sa týkajú posúdenia zdravotného stavu, posudku a miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť. Záverom tieto lekárske správy obsahujú určenie rozhodujúceho zdravotného postihnutia a k nemu zodpovedajúcu výslednú mieru poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť vyjadrenú percentuálnou hodnotou. Následne sa stávajú podkladom pre vyhotovenie rozhodnutia príslušnou organizačnou zložkou Sociálnej poisťovne (§ 177 zákona č. 461/2003 Z. z.).

19. V tomto type konania teda predstavuje posudkový spis z hľadiska posudzovania zdravotného stavu žiadateľa o túto dávku zásadný podklad pre vydanie rozhodnutia, v ktorom je jednoznačne zaznamenaný skutkový stav. Ak je teda predmetom konania preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej, a v jeho rámci aj posúdenie otázky miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť v porovnaní so zdravou fyzickou osobou, potom aj rozhodnutie musí byť založené na skutkových zisteniach majúcich pôvod v príslušnom posudkovom spise. Oboznámenie sa aj s touto súčasťou všeobecne chápaného administratívneho spisu [§ 105 ods. 2 písm. c) SSP] je nevyhnutným predpokladom zistenia skutkového stavu veci. Súdny prieskum nemožno vykonať bez toho, aby sa správny súd oboznámil s predmetným posudkovým spisom. Pri rozhodovaní nemôže správny súd vychádzať len z tvrdení žalovaných správnych orgánov, ale je povinný uvádzať tvrdenia správnych orgánov, ako aj správnosť a úplnosť skutkových okolností verifikovať. Iným výkladom a postupom by bola porušená zásada rovnosti účastníkov súdneho konania, a tým aj porušené právo na spravodlivý proces. Správny súd má pri preskúmaní rozhodnutia správneho orgánu nielen oprávnenie, ale najmä povinnosť poznať všetky skutočnosti plynúce z administratívneho spisu, pretože zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia alebo postupu správneho orgánu posudzuje z pohľadu skutkového stavu, ktorý existoval v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia (§ 135 ods. 1 SSP).

20. Z obsahu súdneho spisu nevyplýva, že by príslušný posudkový spis bol k nemu pripojený; tiež nevyplýva, že by si ho bol krajský súd vyžiadal. Pokiaľ potom krajský súd nemal k dispozícii posudkový spis, nemohol náležite preskúmať, či príslušní posudkoví lekári postupovali v súlade so zákonom, či pri ustáľovaní svojich záverov prihliadali na všetky lekárske nálezy doložené účastníkom konania. Súdu v takom prípade chýbajú základné informácie o rozhodujúcich skutočnostiach majúcich vplyv na rozhodnutie o veci.

21. Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že súčasťou procesných záruk spravodlivého rozhodnutia, respektíve minimálnych garancií procesnej povahy je taktiež právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany a z ktorého musí byť zrejmé, že sa súd dostatočne a riadne vecou zaoberal a súčasne sa vyjadril k esenciálnym otázkam vzťahujúcim sa na ním prejednávanú vec a neuspokojil sa so záverom orgánu verejnej správy obsiahnutým v napadnutom rozhodnutí v tom ponímaní, že na tento záver bez ďalšieho bližšieho zdôvodnenia len všeobecne odkáže.

22. S poukazom na vyššie uvádzané skutočnosti, najvyšší správny súd má za to, že odôvodnenie napadnutého rozsudku krajského súdu v jeho podstatnej časti je nesúladne s právami podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

23. Z dôvodov uvedených vyššie najvyšší správny súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vrátil mu vec na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude povinnosťou krajského súdu zabezpečiť posudkový spis, opätovne sa vecou dôsledne zaoberať, vyjadriť sa k esenciálnym otázkam vzťahujúcim sa na prejednávanú vec, posúdiť zákonnosť rozhodnutia a postupu žalovanej v spojení s rozhodnutím a postupom prvostupňového správneho orgánu a vo veci opätovne rozhodnúť. Svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodní.

24. V novom rozhodnutí vo veci rozhodne krajský súd aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

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

Poučenie :

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