

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 6Ssk/33/2021
Identifikačné číslo spisu: 6020200285
Dátum vydania rozhodnutia: 20. apríla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:6020200285.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: Š. T., narodený XX. V. XXXX, bytom v Y., X. M. Č.. XXX, zastúpený opatrovníčkou: B. N. W., narodenou XX. V. XXXX, bytom v Y., L. Č.. R., 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 15. mája 2020, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2020/4741-VAC, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 20. apríla 2021, č.k. 27Sa/8/2020-48 v spojení s opravným uznesením z 12. januára 2023, č.k. 27Sa/8/2020-75, t a k t o

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 20. apríla 2021, č.k. 27Sa/8/2020-48 v spojení s opravným uznesením z 12. januára 2023, č.k. 27Sa/8/2020-75 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I.

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom z 20. apríla 2021, č.k. 27Sa/8/2020-48 podľa § 191 ods. 1 písm. d/ Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného z 15. mája 2020, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2020/4741-VAC v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Lučenec z 28. januára 2020, Číslo: LC1/OPPnKaPČ/SOC/2020/40406-4 a vec vrátil prvostupňovému správne orgánu na ďalšie konanie. Žalovaný predmetným rozhodnutím z 15. mája 2020 postupom podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v rozhodnom znení (ďalej len „Správny poriadok“) v celom rozsahu zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie z 28. januára 2020, ktorým prvostupňový správny orgán rozhodol tak, že podľa § 22 ods. 1, § 55 ods. 6 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.“) nevyhovelo žiadosti žalobcu a nepriznal mu peňažný príspevok na osobnú asistenciu.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách ustanovení § 1 ods. 1,2, § 2 ods. 1-4, § 11 ods. 1 písm. a/, b/, § 14 ods. 3, § 19 ods. 1 písm. a/, § 20 ods. 1,2 a § 21 ods. 1,2,3, § 53 ods. 1,2, § 55 ods. 1,2,4,5 zákona č. 447/2008 Z.z., § 3 ods. 1,2, § 46, § 47 ods. 1,2,3, § 59 Správneho poriadku a postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej Správnym súdnym poriadkom a dospel k záveru o dôvodnosti podanej správnej žaloby.

3. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru o nepreskúmateľnosti rozhodnutí prijatých na oboch správnych stupňoch. V tomto smere dôvodil, že z prvostupňového správneho rozhodnutia nevyplývala správna úvaha, na základe ktorej prvostupňový správny orgán prijal svoj záver a tento nedostatok neodstránil ani žalovaný, keď z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia jasným a zrozumiteľným spôsobom nevyplývalo, v akom rozsahu preskúmal napadnuté rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, keďže v odôvodnení rozhodnutia poukazoval na výrok rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu a na obsah Komplexného posudku prvostupňového správneho orgánu s konštatovaním, že v tomto Komplexnom posudku nebolo žalobcovi navrhnuté kompenzovať sociálne dôsledky jeho ťažkého zdravotného postihnutia žiadnym peňažným príspevkom a následne poukazoval žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia na Komplexný posudok vyhotovený v odvolacom konaní (Komplexný posudok z 05. mája 2020), v zmysle ktorého rovnako neboli sociálne dôsledky ťažkého zdravotného postihnutia žalobcu navrhnuté kompenzovať žiadnym peňažným príspevkom, a teda ani príspevkom na osobnú asistenciu. Pokiaľ žalovaný následne v odôvodnení napadnutého rozhodnutia poukázal len na obsah Komplexného posudku z 05. mája 2020 a prakticky citoval celé jeho odôvodnenie, bez toho, aby z napadnutého rozhodnutia žalovaného vyplývala akákoľvek jeho úvaha, takéto odôvodnenie rozhodnutia žalovaného nespĺňa zákonom stanovené náležitosti na riadne odôvodnenie rozhodnutia. Rovnako z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného vôbec nevyplývalo, akým spôsobom sa žalovaný vysporiadal s odvolacími námietkami žalobcu, a to najmä za situácie, že žalovaný rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil, avšak v podstate z iných dôvodov, než z dôvodov, na ktorých bolo založené prvostupňové správne rozhodnutie. Žalovaný v písomnom vyjadrení k žalobe k žalobnej námietke žalobcu týkajúcej sa nedostatočného odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného, vrátane námietky, že žalovaný sa nevysporiadal s jeho odvolacími námietkami, uviedol, že v Komplexnom posudku vypracovanom žalovaným, ani v rozhodnutí žalovaného nebolo spochybnené, že žalobca navštevuje Praktickú školu v Lučenci, avšak peňažný príspevok na osobnú asistenciu nebol navrhnutý z iných dôvodov, a keďže žalovaný v rozhodnutí, ktoré je predmetom súdneho prieskumu, nahradil dôvody nepriznania peňažného príspevku na osobnú asistenciu inými dôvodmi, nepovažoval za hospodárne vyjadrovať sa k dôvodom uvedeným v rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu. Následne uviedol úvahy, ktoré viedli žalovaného k potvrdeniu napadnutého rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu. V tomto smere krajský súd poukázal na to, že ak žalovaný nahradil dôvody nepriznania peňažného príspevku uvedené v odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaného inými dôvodmi, nezbavuje to žalovaného povinnosti plynúcej z § 47 ods. 3 Správneho poriadku v spojení s § 60a Správneho poriadku, a teda v odôvodnení rozhodnutia vyrovnáť sa s návrhmi a námietkami účastníkov konania. Tiež ako nepostačujúci vyhodnotil postup žalovaného, ktorý uviedol úvahy, ktorými sa riadil pri vyhodnotení podkladov napadnutého rozhodnutia (Komplexný posudok vyhotovený v odvolacom konaní) až vo vyjadrení k žalobe. Ak dôvody, na ktorých bolo rozhodnutie žalovaného založené, boli uvedené vo vyjadrení k žalobe, tieto úvahy z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného nevyplývali a žalobca tak nemal možnosť sa s nimi oboznámiť, ktorá skutočnosť mu následne znemožnila účelné bránenie svojich práv prostredníctvom správnej žaloby.

4. K námietke, ktorou žalobca poukazoval na nezákonnosť rozhodnutia žalovaného z dôvodu nedostatočne, respektíve nesprávne zisteného skutkového stavu argumentujúc, že žalobca navštevuje praktickú školu, ktorá je považovaná za školu v zmysle § 41 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z., a preto môže byť peňažný príspevok poskytnutý žalobcovi na sprevádzanie do školy v súlade s § 21 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z.z. aj v prípadoch, ak sa inak žalobcovi poskytuje celoročná pobytová sociálna služba, krajský súd uviedol, že z tohto dôvodu nebolo možné konštatovať nezákonnosť napadnutého

rozhodnutia žalovaného, keďže napadnuté rozhodnutie žalovaného nebolo založené na konštatovaní nesplnenia uvedenej podmienky, ale dôvodom na potvrdenie prvostupňového správneho rozhodnutia a nepriznanie príspevku na osobnú asistenciu žalobcovi bola skutočnosť, že vzhľadom k ťažkému zdravotnému postihnutiu sú sociálneho dôsledky ťažkého zdravotného postihnutia žalobcu vhodne a adekvátne kompenzované sociálnymi službami poskytovanými v Domove sociálnych služieb s celoročným pobytom, v ktorom je žalobca umiestnený, a preto by osobná asistencia nespĺňala účel uvedený v § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z.

5. Vzhľadom na uvedené krajský súd zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím a vec vrátil prvostupňovému správnenému orgánu na ďalšie konanie.

6. O náhrade trov konania rozhodol krajský súd tak, že úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov konania v plnom rozsahu.

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. Konkrétne uvádzal, že z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia je možné dostatočne jasne pochopiť dôvody, pre ktoré nebol požadovaný peňažný príspevok na osobnú asistenciu priznaný. Žalovaný sa zodpovedne zaoberal zistením skutočného stavu veci, zistil všetky skutočnosti potrebné na rozhodnutie, vykonal lekársku a sociálnu posudkovú činnosť v súlade so zákonom, vydal komplexný posudok so všetkými obsahovými náležitosťami a rozhodnutie riadne zdôvodnil. Preskúmané rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonom, bolo riadne a dostatočne jasne a zrozumiteľne odôvodnené a jeho zrušenie nepovažoval za dôvodné. Aby mohlo byť konštatované, že fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na osobnú asistenciu, musia súčasne byť splnené dve podmienky, po prvé, že fyzická osoba je odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby pri činnostiach uvedených v prílohe číslo č. 4 zákona č. 447/2008 Z.z., a po druhé, že musí byť dosiahnutý účel osobnej asistencie, t.j. aktivizácia, podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a podpora jej nezávislosti a možnosti rozhodovať sa a ovplyvňovať plnenie rodinných rolí, vykonávanie pracovných aktivít, vzdelávacích aktivít a voľnočasových aktivít. Hlavne tento znak odlišuje osobnú asistenciu od opatrovania. Podľa platného komplexného posudku žalovaného žalobca je v oblasti sebaobsluhy odkázaný na opatrovanie, teda nie na osobnú asistenciu. Peňažný príspevok na osobnú asistenciu nebol v komplexnom posudku navrhnutý z dôvodu, že by osobná asistencia v prípade žalobcu neplnila účel uvedený v ustanovení § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z. Z uvedeného dôvodu nebolo možné mu požadovaný peňažný príspevok na osobnú asistenciu priznať. Tieto dôvody boli uvedené aj v odôvodnení rozhodnutia žalovaného. Nestotožnil sa s názorom krajského súdu, že argumentáciu použitú v komplexnom posudku nemožno použiť, respektíve prevziať pri odôvodnení rozhodnutia orgánu verejnej správy. Podľa § 15 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. komplexný posudok vydáva príslušný orgán, ktorým podľa § 3 ods. 1 písm. b/ bod 2 a 3 je Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a úrad práce, sociálnych vecí a rodiny. Z uvedeného vyplýva, že komplexný posudok ako podklad na rozhodnutie v tomto prípade vydal ten istý orgán verejnej správy, ktorý vo veci aj rozhodoval a medzi povinné náležitosti komplexného posudku patrí aj jeho odôvodnenie. Použitie rovnakých argumentov, ako boli použité v komplexnom posudku preto nemôže byť dôvodom na zrušenie rozhodnutia, najmä ak sa odôvodňuje skutočnosť, prečo nebolo možné požadovanú formu kompenzácie účastníkovi správneho konania v komplexnom posudku navrhnúť. Z ustanovenia § 22 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. vyplýva, že peňažný príspevok na osobnú asistenciu možno priznať len fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím, ktorá je odkázaná na osobnú asistenciu. Kto sa považuje za odkázaného na osobnú asistenciu upravuje ustanovenie § 14 ods. 3 menovaného zákona. Ústredie ako odvolací správny orgán pri preskúmaní napadnutého rozhodnutia aj v prípade žalobcu, ako aj v ostatných prejednávanych veciach, postupoval

nezávisle na zistení, hodnotení a stanovisku orgánu prvého stupňa, preskúmal ho v celom rozsahu, čo je výslovne uvedené v odôvodnení rozhodnutia žalovaného a posúdil ho samostatne po právnej a skutkovej stránke. Teda nie je pravdivé tvrdenie súdu, že cit.: „z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia jasným a zrozumiteľným spôsobom nevyplýva, v akom rozsahu preskúmal napadnuté rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy“. Ústredie nemá dôvod postupovať tendenčne a ktoréhokoľvek klienta poškodzovať alebo zvýhodňovať. K záveru krajského súdu, že v odôvodnení absentuje správna úvaha žalovaného, na základe ktorej prijal svoj záver vyjadrený vo výroku rozhodnutia, žalovaný uviedol, že žiadnym právnym predpisom nie je upravená formálna stránka „správnej úvahy“, čo znamená, že správna úvaha môže vyplývať z obsahu odôvodnenia rozhodnutia. Správna úvaha žalovaného v prípade preskúmaného rozhodnutia vyplýva z celého textu odôvodnenia, kde žalovaný uviedol, že žalobca ako fyzická osoba pozbavená spôsobilosti na právne úkony pre ťažké psychické postihnutie má obmedzené možnosti rozhodovať sa a ovplyvňovať vlastnou vôľou vykonávanie pracovných aktivít, vzdelávacích aktivít a voľnočasových aktivít. Vzhľadom na jeho ťažké mentálne postihnutie ide skôr o pasívne prijatie aktivít organizovaných zvonku a z tohto žalovaný vyvodil záver, že u žalobcu by osobná asistencia nesplnila účel uvedený v ustanovení § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z.

10. Rovnako dôvod zrušenia spočívajúci v tom, že sa žalovaný nevysporiadal s odvolacími námietkami žalobcu, považoval žalovaný za neopodstatnený, keď hlavným dôvodom, na ktorý opatrovníčka žalobcu poukázala v odvolaní, bola skutočnosť, že praktická škola, ktorú žalobca navštevuje, sa v zmysle § 41 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. považuje za školu a žalobcovi môže byť na sprevádzanie do tejto školy poskytnutý peňažný príspevok na osobnú asistenciu na sprevádzanie do školy v súlade s ustanovením § 21 ods. 3 menovaného zákona. Skutočnosť, že praktická škola patrí medzi školy uvedené v ustanovení § 41 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. žalovaný vo svojom rozhodnutí nepopieral a ani ako dôvod zamietnutia odvolania neuvádzal. Možnosť poskytnúť peňažný príspevok na osobnú asistenciu podľa § 21 ods. 3 menovaného zákona je však podmienená odkázanosťou na osobnú asistenciu podľa § 14 ods. 3 tohto zákona. Komplexný posudok žalobcu bol vypracovaný v súlade s § 15 zákona na základe lekárskeho posudku vypracovaného podľa § 11 ods. 11 a na základe posudkového záveru podľa § 13 ods. 9. Závery o nenaplnení účelu osobnej asistencie v prípade žalobcu boli jasne a zrozumiteľne odôvodnené a vyplývali z podkladov pre jeho vypracovanie. Uvedené rovnako platí aj pre odôvodnenie napadnutého rozhodnutia o odvolaní, ktorého podklad tvoril komplexný posudok v zmysle § 55 ods. 6 zákona. Podľa § 15 ods. 7 zákona č. 447/2008 Z.z. komplexný posudok stráca platnosť, ak sa vypracoval nový komplexný posudok alebo nový lekársky posudok ako podklad na rozhodnutie o peňažnom príspevku na kompenzáciu a toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť; príslušný orgán uvedie túto skutočnosť v novom komplexnom posudku alebo v novom lekárskom posudku. Z uvedeného vyplýva, že aj v prípade žalobcu nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia žalovaného z 15. mája 2020 stratil platnosť komplexný posudok prvostupňového správneho orgánu, čo bolo uvedené v komplexnom posudku žalovaného. V komplexnom posudku ani v rozhodnutí žalovaného nebolo spochybnené, že žalobca navštevuje Praktickú školu v Lučenci, avšak peňažný príspevok na osobnú asistenciu nebol navrhnutý z iných dôvodov. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí nahradil dôvody nepriznania peňažného príspevku na osobnú asistenciu inými zákonnými dôvodmi, preto nepovažoval za hospodárne vyjadrovať sa k dôvodom uvedeným v rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu.

11. Dodal, že z dokazovania, ktoré vykonal žalovaný nezávisle na zistení, hodnotení a stanovisku prvostupňového správneho orgánu vyplýval záver, ktorý bol konštatovaný v odôvodnení rozhodnutia jasne a zrozumiteľne, a to, že peňažný príspevok na osobnú asistenciu žalobcovi nemožno priznať, nakoľko by táto nesplnila účel uvedený v ustanovení § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z., t.j. aktivizácia, podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a podpora jej nezávislosti a možnosti rozhodovať sa a ovplyvňovať plnenie rodinných rolí, vykonávanie pracovných aktivít, vzdelávacích aktivít a voľnočasových aktivít. K poukazu krajského súdu na § 20 ods. 2 veta druhá zákona č. 447/2008 Z.z., podľa ktorého osobnú asistenciu nie je možné podmieňovať druhom zdravotného postihnutia, stupňom zdravotného postihnutia alebo závažnosťou zdravotného postihnutia uviedol, že príslušné orgány musia v rámci sociálnej posudkovej činnosti vyhodnotiť schopnosti posudzovanej osoby, aby mohol byť dosiahnutý účel osobnej asistencie uvedený v prvej

vete ustanovenia § 20 ods. 2 zákona, pretože táto skutočnosť je podmienkou odkázanosti na osobnú asistenciu podľa § 14 ods. 3 zákona a pri posudzovaní je podstatná. Táto povinnosť príslušnému orgánu vyplýva z ustanovenia § 13 ods. 1 písm. a/ zákona, podľa ktorého sociálna posudková činnosť na účely tohto zákona je posudzovanie individuálnych predpokladov fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. S odkazom na závery plynúce z rozsudku Krajského súdu v Nitre z 23. apríla 2018, sp. zn. 23Sa/84/2017 a tiež z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 18. júla 2018, sp. zn. 10Sžsk/25/2017 dodal, že u žalobcu absentuje schopnosť samostatne si organizovať svoje aktivity a preberať za tieto aktivity zodpovednosť, o čom svedčí aj skutočnosť, že bol pozbavený spôsobilosti na právne úkony v plnom rozsahu. Keďže ide o individuálne posúdenie schopností žalobcu, nemožno z toho vyvodzovať záver uvedený žalobcom v žalobe, že „rozhodnutie žalovaného vychádza z predpokladu, že všetky osoby postihnuté takým zdravotným postihnutím, ktoré vedie k pozbaveniu ich spôsobilosti na právne úkony, nemajú nárok na príspevok na osobnú asistenciu, lebo ich postihnutie samotné je takého charakteru, že osobná asistenciu nemôže ani dosiahnuť účel, aj keby priznaná bola.“

12. Uzavrel, že skutočnosť, že odôvodnenie rozhodnutia obsahuje tie isté dôvody, ktoré sú uvedené aj v komplexnom posudku, nemôžu spôsobovať nezákonnosť rozhodnutia, nakoľko komplexný posudok je kľúčovým podkladom na rozhodnutie (§ 55 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z.), vydáva ho ten istý správny orgán, ktorý vydáva aj rozhodnutie, bez navrhnutia požadovanej formy kompenzácie v komplexnom posudku nemožno požadovaný peňažný príspevok priznať, komplexný posudok musí obsahovať odôvodnenie (§ 15 ods. 1 zákona) a rozhodnutie nemôže byť odôvodnené odlišným spôsobom, ako komplexný posudok z dôvodov zachovania logiky vzájomných súvislostí zisteného stavu veci.

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

III.

14. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovaného nevyjadril.

IV.

15. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného je dôvodná.

16. 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.

17. 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.

18. 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.

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

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

21. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd postupom podľa § 191 ods. 1 písm. d/ SSP zrušil rozhodnutie žalovaného z 15. mája 2020, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2020/4741-VAC v spojení s prvostupňovým správny rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Lučenec z 28. januára 2020, Číslo: LC1/OPPNKaPČ/SOC/2020/40406-4 a vec vrátil prvostupňovému správny orgánu na ďalšie konanie. Žalovaný predmetným rozhodnutím z 15. mája 2020 postupom podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku v celom rozsahu zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správny rozhodnutie z 28. januára 2020, ktorým prvostupňový správny orgán rozhodol tak, že podľa § 22 ods. 1, § 55 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z. nevyhovel žiadosti žalobcu a nepriznal mu peňažný príspevok na osobnú asistenciu.

22. 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)

23. 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)

24. Podľa § 14 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z.z., fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na osobnú asistenciu, ak je odkázaná na pomoc inej fyzickej osoby pri činnostiach uvedených v prílohe č. 4 a osobnou asistenciou sa dosiahne účel ustanovený v § 20 ods. 2.

25. Podľa § 20 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z., osobná asistencia je pomoc fyzickej osobe s ťažkým zdravotným postihnutím pri činnostiach uvedených v prílohe č. 4. Osobnú asistenciu vykonáva osobný asistent.

26. Podľa § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z., účelom osobnej asistencie je aktivizácia, podpora sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a podpora jej nezávislosti a možnosti rozhodovať sa a ovplyvňovať plnenie rodinných rolí, vykonávanie pracovných aktivít, vzdelávacích aktivít a voľnočasových aktivít. Osobnú asistenciu nie je možné podmieňovať druhom zdravotného postihnutia, stupňom zdravotného postihnutia alebo závažnosťou zdravotného postihnutia.

27. Podľa § 55 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z., podkladom na rozhodnutie o peňažnom príspevku na kompenzáciu je komplexný posudok.

28. 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) s odchýlkami uvedenými v odseku 2, ak tento zákon neustanovuje inak.

29. Podľa § 59 ods. 1 Správneho poriadku, odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.

30. Podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku, ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

31. Podľa § 59 ods. 3 Správneho poriadku, odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správny orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právny názorom odvolacieho orgánu viazaný.

32. Najvyšší správní soud z obsahu soudního spisu jako aj relevantnej časti administratívneho spisu žalovaného mal preukázané, že

- žalobca žiadosťou z 12. decembra 2019 na predpísanom tlačive požiadal o poskytnutie peňažného príspevku na osobnú asistenciu,

- prvostupňový správny orgán rozhodnutím z 28. januára 2020, Číslo: LC1/OPPNKaPČ/SOC/2020/40406-4 nevyhovel žiadosti žalobcu o poskytnutie peňažného príspevku na osobnú asistenciu

[podklad pre vydanie predmetného rozhodnutia tvoril Komplexný posudok z 24. januára 2020, (podľa ktorého, bol žalobca v dôsledku ťažkého zdravotného postihnutia odkázaný na sprievodcu a tiež odkázaný na pomoc a dohľad inej osoby pri vykonávaní sebaobslužných úkonov, pri úkonoch starostlivosti o svoju domácnosť a pri základných sociálnych aktivitách, čomu však zodpovedala kompenzácia v podobe poskytnutia sociálnych služieb formou celoročného pobytu pracovníkmi domova sociálnych služieb) a vychádzajúci z vyhotoveného Lekárskeho posudku z 23. decembra 2019 a Posudkového záveru z 21. januára 2020 vyhotoveného v rámci sociálnej posudkovej činnosti],

- na odvolanie žalobcu žalovaný ako druhostupňový správny orgán rozhodnutím z 15. mája 2020, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2020/4741-VAC zamietol odvolanie žalobcu a prvostupňové správne rozhodnutie z 28. januára 2020 čo do výroku potvrdil

[podklad pre vydanie predmetného rozhodnutia tvoril Komplexný posudok z 05. mája 2020, (podľa ktorého, bol žalobca v dôsledku ťažkého zdravotného postihnutia odkázaný na sprievodcu a tiež odkázaný na pomoc a dohľad inej osoby pri vykonávaní sebaobslužných úkonov, pri úkonoch starostlivosti o svoju domácnosť a pri základných sociálnych aktivitách, čomu však zodpovedala kompenzácia v podobe poskytnutia sociálnych služieb formou celoročného pobytu pracovníkmi domova sociálnych služieb) a vychádzajúci z vyhotoveného Lekárskeho posudku z 24. apríla 2020 a záverov plynúcich z vykonanej sociálnej posudkovej činnosti uskutočnenej dňa 27. apríla 2020].

33. Najvyšší správní soud po preskúmaní súdneho a pripojeného administratívneho spisu dospel k záveru o opodstatnenosti dôvodov uvádzaných žalovaným v kasačnej sťažnosti.

34. Základnou úlohou najvyššieho správneho súdu bolo aj s akcentom na dôvody uvedené v kasačnej sťažnosti žalovaného posúdiť, či krajský súd správne vyhodnotil záver o nepreskúmateľnosti oboch správnych rozhodnutí. V tomto smere krajský súd primárne žalovanému vytýkal, že ním vydané a tu preskúmané rozhodnutie nespĺňa zákonom stanovené náležitosti odôvodnenia rozhodnutia, keď tento iba prevzal text komplexného posudku z 05. mája 2020 vrátane jeho celého odôvodnenia (pričom komplexný posudok je síce podkladom pre vydanie napadnutého rozhodnutia žalovaného, ale jedná sa len o jeden z podkladov, respektíve dôkazov, ktorý musí orgán verejnej správy vyhodnotiť, a to v kontexte s ostatnými žalobcom predloženými dôkazmi v administratívnom konaní), bez uvedenia skutočností, ktorými sa žalovaný riadil pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, a bez uvedenia, ako sa žalovaný v napadnutom rozhodnutí vysporiadal s podstatnými odvolacími námietkami žalobcu, ktoré uviedol v odvolaní proti prvostupňovému správne rozhodnutiu.

35. Najvyšší správní soud mal preukázané, že prvostupňový správny orgán v rozhodnutí z 28. januára 2020 nevyhovel žiadosti žalobcu (zastúpeného súdom ustanovenou opatrovníčkou) a nepriznal mu peňažný príspevok na osobnú asistenciu z dôvodu, že žalobca navštevuje praktickú školu, ktorá však nespĺňa definíciu „školy“ tak, ako to má na mysli § 41 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z., podľa ktorého „školou“ sa rozumie materská škola, základná škola, základná škola s materskou školou, stredná škola, škola pre deti so zdravotným znevýhodnením a žiakov so zdravotným znevýhodnením a vysoká škola. Žalobca v následne podanom odvolaní s týmto záverom aj s odkazom na bližšiu špecifikáciu školy pre deti so zdravotným znevýhodnením a žiakov so zdravotným znevýhodnením podľa zákona č. 245/2008 Z.z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vyjadril nesúhlas. Žalovaný tu preskúmaným rozhodnutím z 15. mája 2020 zamietol odvolanie žalobcu a prvostupňové správne rozhodnutie z 28. januára 2020 čo do výroku potvrdil s tým, že teda akceptoval odvolaciu námietku žalobcu, avšak vo svojom rozhodnutí vymedzil iné dôvody, pre ktoré nebolo možné priznať príslušný peňažný príspevok, než tie, ktoré si osvojil prvostupňový správny orgán. Žalovaný svoje rozhodnutie na jednej strane odôvodnil primárne s poukazom na zdravotný stav žalobcu v pásme hlbokej duševnej zaostalosti a jeho odkázanosti na

celodenný dohľad so stupňom odkázanosti VI s počtom bodov 0 a na strane druhej účelom osobnej asistencie plynúcim z § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z. spočívajúcim v aktivizácii, podpore sociálneho začlenenia fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím a podpore jej nezávislosti a možnosti rozhodovať sa a ovplyvňovať plnenie rodinných rolí, vykonávanie pracovných aktivít, vzdelávacích aktivít a voľnočasových aktivít.

36. Najvyšší správny súd dospel k záveru, že dôvod, pre ktorý krajský súd vyhovel správnej žalobe a spočívajúci v nepreskúmateľnosti rozhodnutia žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím nebol daný, respektíve nedosiahol takú intenzitu, ktorá by odôvodňovala zrušenie správnych rozhodnutí z tohto dôvodu. V tomto smere najvyšší správny súd uvádza, že vo vzťahu k nepreskúmateľnosti sa jedná o takú vadu, ktorá bráni správneému súdu napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie (alebo ich časť) preskúmať, teda nepreskúmateľné je také rozhodnutie, pokiaľ z neho nemožno zistiť, ako bolo rozhodnuté, o čom bolo rozhodnuté, prípadne v ňom absentujú dôvody, prečo v konkrétnej veci bolo rozhodnuté istým spôsobom. Z dikcie § 191 ods. 1 písm. d/ SSP vyplýva, že zákon rozlišuje dve formy nepreskúmateľnosti, a to nepreskúmateľnosť rozhodnutia / opatrenia pre nezrozumiteľnosť a nepreskúmateľnosť rozhodnutia / opatrenia pre nedostatok dôvodov. Nezrozumiteľnosť napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy znamená aj nezrozumiteľnosť jazykovú či logickú, keď napríklad z rozhodnutia nie je zrejmé, či a aké dôkazy správny orgán vykonal, prípadne z výroku rozhodnutia nie je možné zistiť, ako správny orgán vo veci rozhodol, prípadne jeho výrok je vnútorne rozporuplný. Za nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť však súdna prax nepovažuje rozhodnutie, ak je rozpor odstrániteľný výkladom, t. j., ak nebudú po interpretácii napadnutého rozhodnutia či opatrenia ako celku s prihliadnutím na úkony orgánu verejnej správy a účastníkov konania - pochybnosti o jeho význame (napríklad rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, sp. zn. 1Afs 38/2006). Na druhej strane za nedostatočne odôvodnené sa považuje rozhodnutie alebo opatrenie, ak z jeho obsahu nie je zrejmé, aké úvahy viedli orgán verejnej správy pri vyhodnotení dokazovania, pri právnom posudzovaní veci atď. Nedostatok dôvodov znamená jednak absolútny nedostatok odôvodnenia, ale i to, že rozhodnutie neobsahuje skutočnosti, ktoré viedli orgán verejnej správy k rozhodnutiu. Nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov je zásadne založená na nedostatku dôvodov skutkových, nie na čiastkových nedostatkoch odôvodnenia rozhodnutí či opatrenia. Musí pritom ísť o vady skutkových zistení, o ktoré boli opreté rozhodovacie dôvody. Pôjde najmä o rozhodovacie dôvody o skutočnostiach v konaní nezisťovaných, prípadne zistené v rozpore so zákonom, alebo prípady, keď nie je zrejmé, či vôbec nejaké dôkazy boli v konaní vykonané (napríklad rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, sp. zn. 2Ads/56/2003). Súdna prax však nepovažuje za nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov rozhodnutie, ktoré napriek svojej stručnosti obsahuje všetky zákonné náležitosti (napríklad rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, sp. zn. 2Ads/27/2003).

37. Po preskúmaní rozhodnutia žalovaného s akcentom na požiadavky kladené na preskúmateľnosť rozhodnutí najvyšší správny súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného tieto požiadavky spĺňa. Sú z neho zrejmé dôvody, na základe ktorých zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie. Pokiaľ krajský súd žalovanému vytýkal, že sa nevysporiadal s odvolacími námietkami žalobcu, najvyšší správny súd uvádza, že jediný dôvod, na ktorý žalobca poukázal v odvolaní, bola skutočnosť, že praktická škola, ktorú žalobca navštevuje, sa v zmysle § 41 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. považuje za školu a žalobcovi môže byť na sprevádzanie do tejto školy poskytnutý peňažný príspevok na osobnú asistenciu na sprevádzanie do školy v súlade s ustanovením § 21 ods. 3 menovaného zákona. Skutočnosť, že praktická škola patrí medzi školy uvedené v ustanovení § 41 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. žalovaný vo svojom rozhodnutí nepopieral a ani ako dôvod zamietnutia odvolania neuvádzal. Možnosť poskytnúť peňažný príspevok na osobnú asistenciu podľa § 21 ods. 3 menovaného zákona je však podmienená odkázanosťou na osobnú asistenciu podľa § 14 ods. 3 tohto zákona, čo žalovaný následne v odôvodnení rozhodnutia bližšie rozviedol. Pokiaľ žalovaný vzhliadol iný dôvod pre zamietnutie odvolania a potvrdenie prvostupňového správneho rozhodnutia, nemožno mu takýto postup vyčítať. V tomto smere najvyšší správny súd uvádza, že podľa § 59 ods. 1 Správneho poriadku (v spojení s § 53 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z.) odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni s tým, že ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo

zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí (§ 59 ods. 2 Správneho poriadku). Z uvedeného je zrejmé, že pre odvolacie konanie podľa Správneho poriadku je typický (úplný) apelačný princíp, ktorý umožňuje, že orgán, ktorý rozhoduje o odvolaní, môže sám napraviť rozhodnutie a sám môže rozhodnúť vo veci samej. Pritom sa môže odchýliť od skutkového stavu zisteného prvostupňovým správny orgánom. Odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu (teda nie je viazaný rozsahom ani dôvodmi odvolania), a to nielen jeho výrokovú časť, ale aj jeho odôvodnenie, pričom odvolací orgán preskúmava rozhodnutie z hľadiska zákonnosti a aj správnosti. Posudzuje, či je dané rozhodnutie i vecne správne a účelné. Pri rozhodovaní o odvolaní odvolací orgán nie je viazaný dôvodmi uvedenými v odvolaní, skutkovými zisteniami ani právnym názorom prvostupňového správneho orgánu. Odvolací orgán je povinný, ak je to nevyhnutné pre náležité objasnenie skutočného stavu veci, vykonať ďalšie dokazovanie alebo zistené nedostatky odstrániť. Účastníci konania, ako aj zúčastnená osoba sú oprávnení navrhovať dôkazy a žiadať doplnenie podkladov aj v priebehu odvolacieho konania. Rovnako možno poukázať na fakt, že odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správny orgán, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti konania (§ 59 ods. 3 Správneho poriadku).

38. Rovnako sa najvyšší správny súd stotožňuje s názorom žalovaného, že komplexný posudok je kľúčovým podkladom na rozhodnutie (§ 55 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z.z.), vydáva ho ten istý správny orgán, ktorý vydáva aj rozhodnutie, komplexný posudok musí obsahovať odôvodnenie (§ 15 ods. 1 zákona) a rozhodnutie nemôže byť odôvodnené odlišným spôsobom, ako komplexný posudok z dôvodov zachovania logiky vzájomných súvislostí zisteného stavu veci. Najvyšší správny súd len dopĺňa, že pokiaľ žalovaný správny orgán závery plynúce z komplexného posudku inkorporoval do svojho odôvodnenia, nemožno mu takýto postup vyčítať, pokiaľ takéto rozhodnutie spĺňa základné požiadavky kladúce dôraz na odôvodnenie rozhodnutia.

39. Z dôvodov uvedených vyššie najvyšší správny súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 462 ods. 1 v spojení s § 440 ods. 1 písm. g/ SSP zrušil a vrátil mu vec na ďalšie konanie.

40. Podľa § 469 SSP, ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu.

41. V ďalšom konaní krajský súd vec opätovne prejedná a rozhodne, pričom v konaní sa riadne čo do veci samej vysporiada s právnou otázkou splnenia podmienky pre priznanie peňažného príspevku na osobnú asistenciu aj s dôrazom na žalovaným prezentovaný účel osobnej asistencie plynúci z § 20 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z.z.

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

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

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

