

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 6Ssk/84/2022
Identifikačné číslo spisu: 6021200127
Dátum vydania rozhodnutia: 10. mája 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:6021200127.1

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: Z. N. E., narodený XX. X. XXXX, bytom v E., K. L. Č. XXX/XX, právne zast.: JUDr. Tatianou Jánošíkovou, advokátkou so sídlom v Košiciach, Rooseveltova č. 6, 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 05. februára 2021, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2021/306/PD o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 12. apríla 2022, č.k. 20Sa/4/2021-73, 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 12. apríla 2022, č.k. 20Sa/4/2021-73 m e n í t a k , že rozhodnutie žalovaného z 05. februára 2021, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2021/306/PD z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d ě a l š i e k o n a n i e .

Žalobca m á n á r o k n a n á h r a d u t r o v k o n a n i a n a k r a j s k o m s ú d e a k a s a č n o m s ú d e v o č i ž a l o v a n é m u v r o z s a h u 1 0 0 % .

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 12. apríla 2022, č.k. 20Sa/4/2021-73 podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol ako nedôvodnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 05. februára 2021, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2021/306/PD, ktorým tento podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v rozhodnom znení (ďalej len „Správny poriadok“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Banská Štiavnica z 21. októbra 2020, Číslo: BS4/ÚSVaR/SOC/2020/22176-14. Predmetným rozhodnutím z 21. októbra 2020 prvostupňový

správny orgán podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 447/2008 Z.z.“) nevyhovel žiadosti žalobcu o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím z 02. novembra 2018.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciiach § 1 ods.1,2, § 2 ods. 3,4, §10 ods. 1,2, § 11 ods. 1-4,9-12, § 12 ods. 1-4, § 16 ods. 1, § 53 ods. 1,2, § 55 ods. 9 zákona č. 447/2008 Z.z., § 3 ods. 1, § 46, § 47 ods. 3 a § 60a Správneho poriadku a postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej SSP a dospel k záveru o nedôvodnosti podanej správnej žaloby.

3. Krajský súd po preskúmaní veci a s ohľadom na obsah lekárskeho posudku vyhotovených tak na úrovni prvostupňovej, ako aj druhostupňovej uviedol, že pri párových zmyslových orgánoch, ako je zrak, bolo potrebné posudzovať mieru funkčnej poruchy u žalobcu komplexne, teda so zohľadnením stavu oboch očí, čo prvostupňový správny orgán a žalovaný urobili. Dospeli pritom k záveru, že žalobcom presadzované zdravotné postihnutie - slabozrakosť sa týka zníženej zrakovéj ostrosti na úroveň požadovanú Prílohou č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. v rozmedzí od 0,1 do 0,3 len vo vzťahu k pravému oku (0,1), pričom na ľavom oku bola zistená zraková ostrosť 0,4, teda vízus ľavého oka nedosahoval úroveň strednej slabozrakosti. Posudzovanie poruchy funkcie párového zmyslového orgánu sa z podstaty veci nezaobíde bez hodnotenia oboch párových orgánov, to znamená oboch očí, pričom v danom prípade bolo zistené, že porucha funkcie ľavého oka žalobcu nezodpovedá kritériám ani strednej slabozrakosti. V daných súvislostiach bola preto bez právneho významu skutočnosť, na ktorú poukázal žalobca, že aj ľavé oko zrejme bolo postihnuté v určitej menšej miere keratokonusom, ktorý však nemal následky na funkciu oka stratou zrakovéj ostrosti na úroveň minimálne 0,3, pretože nič také z odborných lekárskeho posudkov a správ nevyplývalo. Z lekárskej správy NeoVízia, Z. K. z 25. októbra 2018, na ktorú poukázal žalobca vyplývalo, že znížená zraková ostrosť žalobcu (0,1) sa vzťahuje len k pravému oku (0,1), pričom na ľavom oku bola zistená zraková ostrosť 0,4. V ďalšom obsahu správy sa síce konštatuje mierna progresia keratokonusu na oboch očiach, avšak ďalej sa odporúča implantácia keraringov len do pravého oka, čo je v zhode s relevantne vyjadrenými závermi vyšetrenia týkajúceho sa zrakovéj ostrosti. Pokiaľ sa teda slabozrakosť určitým spôsobom týka oboch očí, hodnoty požadované v Prílohe č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. (rozmedzie od 0,1 do 0,3) sú preukázateľne splnené len vo vzťahu k pravému oku. Žalovaný v tejto súvislosti priliehavo zdôraznil, že ak by rešpektoval návrh žalobcu, pri jednostrannej slabozrakosti, pri ktorej je s korekciou možné funkčné využitie postihnutého oka (50 %), miera funkčnej poruchy by bola vyššia ako pri anatomickej strate jedného oka (30 %), pri ktorej sa funkcia oka úplne vytráca. Podľa jeho názoru je zrejme, že zákonodarcu nemohol sledovať takýto nelogický výklad. Z uvedeného dôvodu bolo zdravotné postihnutie žalobcu v súlade s § 12 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z. subsumované ako strata jedného oka z funkčného (nie z anatomickeho) hľadiska, ktorá je svojím charakterom a rozsahom najviac porovnateľná s dokumentovaným ochorením. Podľa posudkového lekára zhoršená funkcia zraku môže byť spôsobená anatomickeou stratou oka bez možnosti náhrady alebo zmenou funkcie jednotlivých častí oka, napríklad ochorenie rohovky - keratokonus s následkom krátkozrakosti - myopie, astigmatizmu s natiahnutým nepohodlným obrazom. Uvedené závery podporuje § 2 ods. 3,4 zákona č. 447/2008 Z. z., podľa ktorého je ťažké zdravotné postihnutie zdravotné postihnutie s mierou funkčnej poruchy najmenej 50 %, ktorou je (mimo iného) nedostatok zmyslových schopností. Mieru funkčnej poruchy v súlade s § 12 ods. 1 a nasl. zákona č. 447/2008 Z. z. určuje posudkový lekár podľa druhu zdravotného postihnutia uvedeného v Prílohe č. 3. Mieru funkčnej poruchy, ktorá je určujúcou pre zistenie ťažkého zdravotného postihnutia, a teda aj kľúčovou pre zistenie nároku na vyhotovenie preukazu ŤZP podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z., je tak potrebné určovať so zohľadnením miery poruchy funkcie zmyslového orgánu, v danom prípade zraku, plynúcej z charakteru a rozsahu zdravotného postihnutia. Záverom o funkčnej zmene - strate funkcie oka tak prvostupňový správny orgán a žalovaný dospeli k záveru o druhu zdravotného postihnutia žalobcu, t.j. o miere funkčnej poruchy spôsobom, ktorý bol v súlade so zákonom (§ 12 ods. 2, 4 zákona č. 447/2008 Z. z.).

4. K námietke nedostatočne zisteného skutkového stavu krajský súd uviedol, že prvostupňový správny orgán a žalovaný si zabezpečili základný skutkový podklad pre vydanie svojho rozhodnutia, ktorými

boli posudky posudkových lekárov (§ 55 ods. 9 zákona č. 447/2008 Z. z.). Z posudkov vyplynulo, že posudkovi lekári vychádzali aj z lekárskej správy NeoVízia, Z.. K. z 25. októbra 2018, ktorá tak bola ich podkladom, ako aj podkladom preskúmaných rozhodnutí, ktoré posudkové závery prevzali. Ak mal žalobca na mysli výsledok hodnotenia tohto dôkazu, ktorý je v rozpore s výsledkom, ktorým ho hodnotil on, takýto rozpor sám o sebe nezákonnosť napadnutého rozhodnutia nespôsobuje. Žalobca by musel uniesť bremeno tvrdenia a dokazovania v tom zmysle, že informačná hodnota tejto lekárskej správy, plynúca z jej obsahu samostatne, a vo vzájomnej súvislosti s inými dôkazmi, je odlišná než boli skutkové zistenia, ku ktorým z jej obsahu dospel žalovaný (§ 57 ods. 1 písm. a/ zákona č. 447/2008 Z. z.). Žalobca toto bremeno neuniesol a ani súdu z obsahu lekárskej správy, ako aj z ďalšieho obsahu administratívneho spisu taký záver nevyplýval.

5. Krajský súd ako nedôvodnú vyhodnotil tiež námietku žalobcu, že napriek výslovnej žiadosti nebol pozvaný na posúdenie jeho zdravotného stavu v súlade s § 11 ods. 10 zákona č. 447/2008 Z. z. dodajúc, že z § 11 ods. 9,10 zákona plynie, že posudkový lekár môže predvolať fyzickú osobu na posúdenie jej zdravotného stavu, ak má pochybnosti o správnosti diagnostického záveru vyplývajúceho z predloženého lekárskeho nálezu alebo odborného lekárskeho nálezu lekára so špecializáciou v príslušnom špecializačnom odbore alebo je potrebné overiť objektivnosť alebo úplnosť diagnostického záveru. V ostatných prípadoch posudkový lekár vykoná posúdenie bez prítomnosti posudzovanej fyzickej osoby. Je povinný pozvať fyzickú osobu na posúdenie jej zdravotného stavu, ak o to táto fyzická osoba písomne požiada alebo požiada podaním žiadosti elektronickými prostriedkami podpísanej zaručeným elektronickým podpisom. Podľa § 13 ods. 5 zákona č. 447/2008 Z. z. sa sociálna posudková činnosť vykonáva za účasti fyzickej osoby s ŤZP, ktorá má právo vyjadrovať svoje potreby a návrhy na riešenie svojej sociálnej situácie. Avšak podľa § 13 Nariadenia vlády SR č. 102/2020 Z. z. z 28. apríla 2020 (vydaného podľa § 7b zákona č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti) o niektorých opatreniach v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti v čase mimoriadnej situácie, núdzového stavu alebo výnimočného stavu v súvislosti s ochorením Covid-19 v čase krízovej situácie sa vykonáva sociálna posudková činnosť za účasti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím 18) len v odôvodnených prípadoch a len v nevyhnutnom rozsahu. Odkaz 18 sa vzťahuje práve na § 13 ods. 5 zákona č. 447/2008 Z. z., čo znamená, že v súlade s oprávnením vlády podľa § 7b ods. 1 písm. a/ bod 4., písm. b/ zákona č. 453/2003 Z. z., došlo v čase krízovej situácie k obmedzeniu výkonu posudkovej činnosti za účasti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím len pre odôvodnené prípady a len v nevyhnutnom rozsahu. Žalobca odôvodnenosť jeho prípadu z uvedeného hľadiska netvrdil a ani súd ju z obsahu administratívneho spisu nezistil. Pokiaľ teda boli lekárske odborné posudky vykonané bez prítomnosti žalobcu, nebol porušený zákon. Krízová situácia vo forme mimoriadnej situácie trvala 19. októbra 2020, kedy bol spracovaný Lekársky posudok Z.. T., Žiar nad Hronom a v čase 21. januára 2021, kedy bol spracovaný lekársky posudok Z.. Č., Banská Bystrica, a teda povinnosť osobnej účasti žalobcu, ktorý o osobnú účasť na posúdení zdravotného stavu požiadal, sa v zmysle § 13 Nariadenia vlády SR č. 102/2020 Z. z. neuplatňovala. Počas krízovej situácie, ktorá trvala v čase vyhotovenia lekárskeho posudku tak posudkovi lekári nemali povinnosť vykonať posúdenie zdravotného stavu žalobcu v rámci lekárskej posudkovej činnosti za jeho osobnej účasti, napriek tomu, že o to požiadal.

6. Vzhľadom na tieto dôvody krajský súd správnu žalobu žalobcu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol.

7. O náhrade trov konania rozhodol súd podľa § 167 ods. 1 SSP (a contrario), podľa ktorého správny súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom alebo sčasti úspech. Keďže žalobca v konaní nebol úspešný, súd mu náhradu trov konania nepriznal.

II.

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

9. 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).

10. Primárne vyjadril nesúhlas so závermi, ku ktorým dospeli správne orgány, že keratokonus druhého oka nebol v predložených odborných vyšetreniach objektívne diagnostikovaný. Uvedené zistenia považoval za nesprávne, pretože keratokonus bol diagnostikovaný na oboch očiach žalobcu, ktorá skutočnosť vyplývala z lekárskej správy Z.. A.I. T. z 19. októbra 2020, kde v časti II. bolo uvedené konštatovanie lekára: od r. 2015 došlo k miernej progresii keratokonusu na oboch očiach. To potvrdzovala aj lekárska správa z 25. októbra 2018 Z.. B. K. (Neovízia) v časti záver: keratokonus o.u., o dx. I-II, o. sin. FFK, takže bol diagnostikovaný keratokonus na oboch očiach. Tiež poukázal na lekársky posudok Z.. A. T., kde v objektívnom náleze je uvedené myopia gravis vpravo, medii vľavo (stredná krátkozrakosť), astigmatizmus a presbyopia (vetchozrakosť), a to na oboch očiach. Uvedol, že pri anatomickej strate oka je podmienkou určenia miery funkčnej poruchy 30 % to, aby bolo druhé oko úplne zdravé. To však neplatí u žalobcu. Žalobca má postihnuté obe oči, aj pri najlepšej možnej korekcii je obraz natiahnutý. Preto ako neprijateľný posúdil záver, že žalobca má funkčnú stratu jedného oka, pretože to vôbec nezodpovedá záverom lekárskeho správ a je výsledkom ignorovania riadne zistených a dokladovaných diagnóz.

11. Vyjadril nesúhlas so záverom žalovaného, že pri určení miery funkčnej poruchy žalobcu postupoval žalovaný v súlade so zákonom č. 447/2008 Z. z. s prihliadnutím na účel zákona, ktorý je diametrálne odlišný od účelu, ktorý sleduje zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení. Účelom zákona možno odôvodniť inú percentuálnu mieru pre dané postihnutie, ak tieto percentuálne miery rozdielne ustanovujú uvedené zákony, ale nemožno tým odôvodniť stanovenie iného postihnutia, odlišnej diagnózy, navyše nemajúcu oporu v predložených lekárskeho správach. Ak raz z predložených lekárskeho správ posudkový lekár Sociálnej poisťovne určil, že žalobca trpí strednou slabozrakosťou, ako môže posudkový lekár žalovanej tvrdiť niečo iné a zmenu diagnózy odôvodňovať použitím iného zákona. Buď žalobca nejaké ochorenie má alebo nemá a žalobca preukázal lekárskeho správami, že trpí slabozrakosťou a takto to určil aj posudkový lekár Sociálnej poisťovne, nie je možné, aby pre účely iného zákona žalobca už týmto postihnutím netrpel. Dodal, že spĺňa mieru zrakovej ostrosti pre pravé slabšie oko podľa bodu 3 písm. b/ v rozsahu 60-70 % a pre ľavé oko hraničnú mieru (6/18) podľa bodu 4 písm. b/ v rozsahu 50-60 %. Žalovaný nesprávne určil mieru funkčnej poruchy 30 % (strata jedného oka podľa časti VI. bod 8. Prílohy 3 k zákonu), pretože správne mal určiť mieru funkčnej poruchy minimálne 50 % podľa vyššie uvedených bodov 3. a 4. časti VI. Prílohy 3 k zákonu z dôvodu slabozrakosti žalobcu.

12. Ďalej žalobca namietal nerešpektovanie záverov vyslovených v zrušujúcom rozhodnutí Krajského súdu v Banskej Bystrici z 18. júna 2019, č. k. 20Sa/2/2019-55, podľa ktorého cit.: „ (...) Vzhľadom na tieto dôvody, krajský súd pristúpil k zrušeniu napadnutého rozhodnutia v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a vrátení veci prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie s tým, že v ďalšom konaní prvostupňový orgán (viazaný právnym názorom krajského súdu) opätovne posúdi všetky rozhodné skutočnosti a prihliadne na všetky žalobcom predložené podklady (vrátane Odborného posudku Sociálnej poisťovne o invalidite žalobcu z 24. októbra 2018, s ktorým sa taktiež odborne a právne vysporiada, pretože tu bol taktiež posudzovaný zdravotný stav žalobcu v rozhodnom období s rozdielnym výsledkom, pričom nie je dôležité, podľa akého zákona sa zdravotný stav posudzuje, ale dôležitá je konečná diagnóza /diagnózy/, ktorá bez ohľadu na obsah príloh k odlišným zákonom nemôže byť u žalobcu stanovená odlišne) a následne vydá nové rozhodnutie o žiadosti žalobcu, v ktorom ich náležite odôvodní. V rámci právneho posúdenia veci prvostupňový orgán prihliadne aj na to, že z obsahu prílohy č. 3 Kapitoly VI. k zákonu č. 447/2008 Z.z., pre posudzovanie druhu zdravotného postihnutia podľa bodu 4. - Slabozrakosť (V 3/60 - 6/60) ani podľa Tabuľky č. 1 (Klasifikácia závažnosti oslabenia zraku - odporúčania SZO), nevyplýva, že zdravotné postihnutie sa musí vzťahovať a tým aj posudzovať splnenie kritérií slabozrakosti na obe oči súčasne.“ S ohľadom na tieto závery súdu zdôraznil, že dôležitá je konečná diagnóza, ktorá bez ohľadu na obsah príloh k odlišným zákonom nemôže byť u žalobcu stanovená odlišne. Žalovaný bol povinný prihliadnuť aj na závery odborného posudku Sociálnej poisťovne o invalidite žalobcu, žalovaný takto nepostupoval a obsah a závery tohto posudku odignoroval. Žalovaný opakovane stanovil inú rozhodujúcu diagnózu u žalobcu, než akú už stanovil lekár Sociálnej poisťovne a ktorá vyplýva z lekárskeho správ.

13. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím zruší a vec vráti prvostupňovému správneému orgánu na ďalšie konanie.

III.

14. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním z 23. mája 2022; zotrval na správnosti záverov plynúcich z napadnutého rozhodnutia, rozsudok krajského súdu považoval za vecne správny a riadne odôvodnený.

15. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

IV.

16. Vyjadrenie žalovaného bolo doručené žalobcovi dňa 06. júna 2022 na vedomie.

V.

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

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

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

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

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

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

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

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

25. Podľa § 178 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

26. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd postupom podľa § 190 SSP zamietol ako nedôvodnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 05. februára 2021, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2021/306/PD, ktorým tento podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Banská Štiavnica z 21. októbra 2020, Číslo: BS4/ÚSVaR/SOC/2020/22176-14. Predmetným rozhodnutím z 21. októbra 2020 prvostupňový správny orgán podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z. nevyhovel žiadosti žalobcu o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím z 02. novembra 2018.

27. 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)

28. 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)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

42. Najvyšší správny súd z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasť tvoril administratívny spis žalovaného zistil, že

- žalobca dňa 02. novembra 2018 na predpísanom tlačive požiadal o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím,

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

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

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

- žalovaný na podklade nového lekárskeho posudku a záverov z neho plynúcich rozhodol o odvolaní žalobcu rozhodnutím z 25. februára 2019, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2019/3430/BA (v znení opravy zo 04. mája 2019) tak, že odvolanie zamietol a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil,

- následne krajský súd na základe podanej správnej žaloby rozsudkom z 18. júna 2019, č.k. 20Sa/2/2019-55 zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného z 25. februára 2019, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2019/3430/BA (v znení opravy zo 04. mája 2019) v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Banská Štiavnica z 29. novembra 2018, Číslo: BS4/ÚSVaR/SOC/2018/32745-3 a vec vrátil prvostupňovému správnenmu orgánu na ďalšie konanie

[za kľúčový dôvod, pre ktorý krajský súd vyhovel správnej žalobe považoval súd ten fakt, že nebolo zrejmé, ako príslušné orgány dospeli k záveru, že v prípade žalobcu trpiaceho viacerými zdravotnými postihnutiami (keratoconus, myopia gravis, astigmatizmus myopicus, presbyopia a atopický ekzém, ktorý navyše podľa názoru žalobcu spôsobuje nedostatok tolerancie cylindrických šošoviek, čo znemožňuje úplnú korekciu zraku) pre účely posúdenia jeho zdravotného stavu, určenia zdravotného postihnutia a následného stanovenia miery funkčnej poruchy, bolo podľa § 12 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z. dôvodné ako rozhodné zdravotného postihnutie ustáliť práve „keratoconus“, a nie iné z jemu diagnostikovaných postihnutí; nebolo tiež možné zistiť, ako príslušné orgány dospeli k záveru, že rozhodujúcim ochorením pre stanovenie miery funkčnej poruchy u žalobcu podľa prílohy č. 3 k

zákonu č. 447/2008 Z. z. - Kapitola VI. Bod 8. je strata jedného oka (pravá strana). Keďže u žalobcu bol vyhodnotený ako rozhodný druh zdravotného postihnutia „keracotonus“, ktoré v prílohe č. 3 uvedené nie je a stratu jedného oka fyzicky nesporne neutrpel, príslušné orgány mali uplatniť postup podľa § 12 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z., použitím ktorého mali dospieť k odôvodnenému záveru, aká miera funkčnej poruchy uvedená v prílohe č. 3 k zákonu č. 447/2008 Z. z. je svojím rozsahom a charakterom najviac podobná s mierou funkčnej poruchy zodpovedajúcej povahe druhu zdravotného postihnutia žalobcu (keratoconus)],

- Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom z 29. júla 2020, sp. zn. 7Sžsk/89/2019 následne žalovaným podanú kasačnú sťažnosť zamietol

[stotožnil sa so závermi, ku ktorým dospel krajský súd, správne orgány pochybili, keď náležite procesným predpisom predpokladaným spôsobom dostatočne nezdôvodnili, na základe akých skutočností dospeli k záveru, že k stanovenej klinickej diagnóze (keratokonus) žalobcu, ktorá nie je uvedená v prílohe č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z., svojím charakterom a rozsahom najviac zodpovedá druh zdravotného postihnutia zaradeného do kapitoly VI.8 prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z., teda strata jedného oka s mierou funkčnej poruchy 30 %],

- prvostupňový správny orgán následne listom z 13. októbra 2020 vyzval žalobcu, aby v stanovenej lehote predložil fotokópie aktuálnych odborných vyšetrení vrátane prepúšťacích správ, v prípade ak bol hospitalizovaný,

- žalobca fotokópie aktualizovaných odborných vyšetrení nedoložil argumentujúc, že posudkoví lekári musia vychádzať z pôvodnej zdravotnej dokumentácie z roku 2018,

- prvostupňový správny orgán rozhodnutím z 21. októbra 2020, Číslo: BS4/ÚSVaR/SOC/2020/22176-14 podľa § 16 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z. žiadosti nevyhovel

[podklad pre vydanie tohto rozhodnutia tvoril Lekársky posudok z 19. októbra 2020, číslo: 2020/22176, v ktorom bolo zo strany posudkového lekára (z hľadiska diagnosticko-funkčného) konštatované, že u žalobcu sa jedná o klinickú diagnózu - keratokonus (H18.6), ktorú priradil v zmysle prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. a § 12 ods. 4 tohto zákona pod položku VI.8 - Strata jedného oka s mierou funkčnej poruchy 30 %)],

- na odvolanie žalobcu druhostupňový správny orgán rozhodnutím z 05. februára 2021, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2021/306/PD zamietol odvolanie a prvostupňové správne rozhodnutie z 21. októbra 2020 potvrdil

[podklad pre vydanie predmetného rozhodnutia tvoril Lekársky posudok z 21. januára 2021, číslo UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2021/306, v ktorom bolo zo strany posudkového lekára (z hľadiska diagnosticko-funkčného) konštatované, že u žalobcu sa jedná o klinickú diagnózu - keratokonus (H18.6), ktorú priradil v zmysle prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. a § 12 ods. 4 tohto zákona pod položku VI.8 - Strata jedného oka s mierou funkčnej poruchy 30 %)].

43. V prejednávanej veci bolo zásadnou úlohou posúdiť postup správnych orgánov v súvislosti so žiadosťou žalobcu o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím s primárnym dôrazom na lekárske posudky vyhotovené príslušnými posudkovými lekármi, ktorí zhodne ustálili, že žalobca nie je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím.

44. Krajský súd sa pre danú vec v podstatnej časti svojho rozsudku stotožnil so záverom, ku ktorému dospel žalovaný správny orgán a rovnako prvostupňový správny orgán, a teda, že pri párových zmyslových orgánoch, ako je zrak, bolo potrebné posudzovať mieru funkčnej poruchy u žalobcu komplexne, teda so zohľadnením stavu oboch očí. Žalobcom presadzované zdravotné postihnutie - slabozrakosť sa týkala zníženej zrakovej ostrosti na úroveň požadovanú prílohou č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. v rozmedzí od 0,1 do 0,3 len vo vzťahu k pravému oku (0,1), pričom na ľavom oku bola zistená zraková ostrosť 0,4, čo znamenalo, že vízus ľavého oka nedosahoval úroveň strednej slabozrakosti. Posudzovanie poruchy funkcie párového zmyslového orgánu sa z podstaty veci nezaobíde bez hodnotenia oboch párových orgánov - oboch očí, pričom v danom prípade bolo zistené, že porucha funkcie ľavého oka žalobcu nezodpovedá kritériám ani strednej slabozrakosti. V daných súvislostiach bola preto bez právneho významu skutočnosť, na ktorú poukázal žalobca, a síce, že aj ľavé oko zrejme bolo postihnuté v určitej menšej miere keratokonusom, ktorý však nemal následky na funkciu oka stratou zrakovej ostrosti na úroveň minimálne 0,3, pretože nič také z odborných lekárskech posudkov a správ nevyplývalo. Keratokonus druhého oka potom nebol v odborných

vyšetreniach objektívne diagnostikovaný, čo bránilo ho relevantným spôsobom pri určení miery funkčnej poruchy zraku žalobcu zohľadniť. Poukázal tiež na lekársku správu Z.. K. z 25. októbra 2018 (NeoVízia), podľa ktorej znížená zraková ostrosť žalobcu (0,1) sa vzťahuje len k pravému oku (0,1), pričom na ľavom oku bola zistená zraková ostrosť 0,4. V ďalšom obsahu správy sa síce konštatuje mierna progresia keratokonusu na oboch očiach, avšak ďalej sa odporúča implantácia keraríngov len do pravého oka, čo je v zhode s relevantne vyjadrenými závermi vyšetrenia týkajúceho sa zrakovej ostrosti.

45. Najvyšší správny súd v prvom rade uvádza, že príslušným orgánom na hodnotenie a posudzovanie zdravotného stavu, jeho zmien a porúch, ktoré podmieňujú zdravotné postihnutie fyzickej osoby, určovanie miery funkčnej poruchy, ako aj posudzovanie jednotlivých druhov odkázanosti fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím (bližšie pozri § 11 ods. 1 zákona č. 447/2008 Z. z.), je úrad práce, sociálnych vecí a rodiny príslušný podľa trvalého pobytu alebo prechodného pobytu oprávnenej osoby s tým, že konkrétne je toto posudzovanie zverené posudkovým lekárom (§ 10 zákona č. 447/2008 Z. z.). Najvyšší správny súd ďalej zdôrazňuje, že nemôže sám posudzovať odborné otázky medicínskeho charakteru, ktoré sú podkladom pre ustálenie záveru o miere funkčnej poruchy a jej rozsahu, musí rovnako ako správne orgány vychádzať z lekárskeho posudku, vo vzťahu ku ktorým posudzuje relevantnosť ich záverov s prihliadnutím na všetky okolnosti, najmä aj s prihliadnutím na námietky žiadateľa uplatňujúceho si konkrétny nárok vecne upravený zákonom č. 447/2008 Z. z., v tomto prípade žiadosť o vyhotovenie preukazu fyzickej osoby s ťažkým zdravotným postihnutím. Najvyšší správny súd ďalej uvádza, že v zmysle ustanovenia § 55 ods. 9 zákona č. 447/2008 Z. z. je podkladom na rozhodnutie o preukaze lekárskeho posudku, ktorý je jedným z dôkazov v správnom konaní, ktorý hodnotí orgán verejnej správy ako ktorýkoľvek iný dôkaz, pričom však nie je oprávnený posudzovať správnosť v ňom uvedených záverov, ale hodnotí iba to, či úvahy posudkového lekára zodpovedajú zásadám logiky a či posudkový lekár vzal zreteľ na všetky relevantné účastníkom do konania doložené lekárske nálezy a svoje závery dostatočne, jasne a zrozumiteľne odôvodnil. Konajúci orgán ho nemôže označiť ako nesprávny a nahradiť ho vlastným posúdením skutočnosti z odbornej stránky. Posudok, ktorý spĺňa požiadavky úplnosti, celistvosti a presvedčivosti a ktorý sa vysporiada so všetkými rozhodujúcimi skutočnosťami býva spravidla rozhodujúcim dôkazom pre posúdenie správnosti a zákonnosti preskúmaného rozhodnutia. Podľa názoru najvyššieho správneho súdu v prejednávanej veci posudkovými lekármi vypracované Lekárske posudky z 19. októbra 2020 a z 21. januára 2021 tieto náležitosti nespĺňajú. V prvom rade posudkoví lekári ustálili, že nakoľko oči sú párovým orgánom, potom zrakové funkcie je potrebné posudzovať komplexne. Z uvedeného je ďalej zrejmé, že zdravotné postihnutie obsiahnuté v kapitole VI. položka č. 3 (Slabozrakosť - V 3/60 - 6/60), prípadne položka č. 4 (Slabozrakosť - V 6/60 - 6/18) do úvahy prichádza iba v prípade, ak konkrétna fyzická osoba má postihnuté obe oči. S ohľadom na takto prijaté závery následne posudkoví lekári uviedli, že žalobca má na pravom oku horšie videnie, než na oku ľavom, z ktorého dôvodu zdravotný stav žalobcu posúdili podľa § 12 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z. a na to nadväzujúcej kapitoly VI. položky č. 8 - strata jedného oka, ktorému postihnutiu zodpovedala pevná 30 %-ná miera funkčnej poruchy. V tejto súvislosti najvyšší správny súd uvádza, že pri aplikácii § 12 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z. je nevyhnutné dôkladne vyhodnocovať možnú priliehavosť ku konkrétnej miere funkčnej poruchy, ktorá je svojím charakterom a rozsahom najviac porovnateľná s mierou funkčnej poruchy uvedenou v prílohe č. 3 a zároveň takýto analogický postup / prístup zo strany posudkových lekárov nebude žiadateľa o peňažný príspevok dostávať do zjavne nevýhodnejšej pozície. V predmetnej veci posudkoví lekári na oboch stupňoch zhodne analogicky v súlade s § 12 ods. 4 menovaného zákona ustálili, že u žalobcu sa jedná o stratu jedného oka, pričom v príslušných lekárskeho posudku absentuje bližšia analýza tejto klasifikácie zvlášť s ohľadom na fakt, že položka č. 8 kapitoly VI. vychádza z premisy, že druhé oko je plne zdravé, čo možno vyvodiť z konceptu jednotlivých položiek, primárne porovnaním položiek č. 5,6 a 9 menovanej kapitoly VI. Z obsahu administratívneho spisu a predovšetkým z lekárskeho správ v ňom založených (najmä Z.. K. z 25. októbra 2018 - NeoVízia) vyplýva, že žalobca ľavé oko nemá zdravé, pričom hodnoty, ktoré boli zistené lekárskeho vyšetreniami vo vzťahu k ľavému oku dosiahli úroveň 0,4 s tým, že na dosiahnutie aspoň dolnej hranice položky č. 4 kapitoly VI. sa vyžaduje dosiahnutie hodnoty 0,3 (6/18). Z uvedeného je teda zrejmé, že žalobca dolnú hranicu položky č. 4 kapitoly VI. nespĺnil v minimálnom rozsahu.

46. Za takto zistených skutočností, najvyšší správny súd dospel k záveru o dôvodnosti podanej kasačnej sťažnosti a zároveň uvádza, že s ohľadom na to, že žalobcu na úrovni druhostupňovej posudzoval ten istý posudkový lekár, ktorý žalobcu posudzoval aj v konaní predchádzajúcom tomuto konaniu (lekárska správa z 08. februára 2019) bude potrebné, aby v ďalšom konaní žalobcu posúdil iný posudkový lekár, ktorý opätovne vyhodnotí druh zdravotného postihnutia žalobcu navyše aj za prítomnosti lekára so špecializáciou v príslušnom špecializačnom odbore tak, ako to umožňuje § 11 ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z. a svoj záver presvedčivo a riadne odôvodní. Žalovaný následne znovu rozhodne o odvolaní žalobcu proti prvostupňovému správne rozhodnutiu z 21. októbra 2020.

47. Vzhľadom na uvedené dôvody najvyšší správny súd využijúc pritom (aj vzhľadom na zásadu rýchlosti a hospodárnosti konania podľa § 5 ods. 7 SSP) zákonom danú možnosť zmeny rozhodnutia krajského súdu rozsudok krajského súdu postupom podľa § 462 ods. 2 SSP zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného z 05. februára 2021, Číslo: UPS/US5/SSVODPPKPC1/SOC/2021/306/PD zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

VI.

48. O trovách konania rozhodol najvyšší správny súd podľa § 467 ods. 2 SSP v spojení s § 467 ods. 1, § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP tak, že žalobcovi, ktorý v konaní dosiahol úspech, priznal nárok na náhradu trov konania na krajskom súde a kasačnom súde. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník (§ 175 ods. 2 SSP).

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

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.

