

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 9Sžsk/1/2021
Identifikačné číslo spisu: 1018201147
Dátum vydania rozhodnutia: 30. marca 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1018201147.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej, členky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a členov senátu Mgr. Michala Novotného (sudca spravodajca) vo veci žalobcu: W., nar. XX. V. XXXX, B., zastúpeného: Beňo & partners advokátska kancelária s.r.o., IČO: 44 250 029, Nám. sv. Egídia 40/93, Poprad, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia zo 7. júna 2018 č. PPZ-KA1-48-007/2018-PK, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 131/2018-92 z 22. septembra 2020 takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušuje rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5 S 131/2018-92 z 22. septembra 2020 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že žalobca bol v rokoch 2012 a 2013 v služobnom pomere príslušníka Policajného zboru a bol naposledy zaradený v diaľničnom oddelení Krajského dopravného inšpektorátu Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Bratislave. Od 27. novembra 2012 bol uznaný za neschopného služby, o čom mu bolo vystavené potvrdenie. V ňom bola ako miesto, na ktorom sa má zdržiavať počas neschopnosti, označená adresa jeho trvalého pobytu. Zároveň mu lekár povolil denné vychádzky od 7:00 do 19:00 hod.

2. Dňa 23. februára 2013, kedy bol stále neschopný služby, žalobca v sprievode manželky vycestoval do Popradu na stretnutie so svojim právnym zástupcom. Tam sa okolo poludnia pri chôdzi pošmykol na chodníku a podvrhol si koleno. Okolo 12:50 bol ošetrovaný lekárom na centrálnom príjme Nemocnice Poprad, a.s., ktorý však nezakázal jeho návrat späť do Bratislavy a odporučil kontrolu na traumatologickej ambulancii „dľa spádu“. Napriek tomu žalobca naďalej zotrval v Poprade, kde išiel 26. februára 2013 aj na kontrolu svojho zdravotného stavu. Deň nato, teda 27. februára 2013 žalobca oznámil svojmu všeobecnému lekárovi, že zostáva v Poprade a nepríde na pôvodne plánovanú

lekársku kontrolu. Všeobecný lekár túto skutočnosť oznámil posudkovej lekárke žalovaného, ktorá upozornila nadriadeného žalobcu, že tým žalobca porušil liečebný režim.

3. Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Bratislave (po zrušení jeho predošlého rozhodnutia) najskôr rozhodnutím zo 7. januára 2014 priznalo žalobcovi za obdobie od 23. februára do 6. mája 2013 nemocenské len vo výške polovice výšky, ktorá by mu patrila podľa § 8 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov v znení neskorších predpisov. Žalovaný (Prezídium Policajného zboru ako jeho organizačná súčasť) rozhodnutím z 31. marca 2014 toto rozhodnutie potvrdil. Oba orgány vyšli zo záverov posudkových lekárov, že cestou do Popradu (300 km od svojho trvalého bydliska) žalobca porušil určený liečebný režim a o zmene pobytu včas neinformoval nadriadeného, ani všeobecného lekára. Krajský súd v Bratislave zrušil obe tieto rozhodnutia rozsudkom č. k. 1 S 104/2014-62 a Najvyšší súd Slovenskej republiky jeho rozsudok potvrdil svojím rozsudkom sp. zn. 10 Sžo 3/2015 z 11. novembra 2015. Súd vytkli orgánom verejnej správy, že sa nezaoberali zistením, aký liečebný režim bol žalobcovi určený a čo mohol robiť v čase povolených vychádzok. Zdôraznili, že liečebný režim určuje ošetrojúci (všeobecný) lekár, nie posudkový lekár, a len ošetrojúci lekár môže ustáliť, či tento režim bol porušený.

4. Po zrušení rozhodnutia krajské riaditeľstvo doplnilo dokazovanie výsluchmi všeobecného lekára žalobcu, novým stanoviskom hlavnej posudkovej lekárky žalovaného, ako aj výsluchom samotného žalobcu. Pri poslednom výsluchu žalobca potvrdil, že bol oboznámený so spisovým materiálom a vykonanými úkonmi. Po takomto doplnení dokazovania krajské riaditeľstvo novým rozhodnutím z 10. mája 2017 č. KRPZ-BA-KDI4-136-008/2017 na základe § 12 ods. 10 zákona č. 328/2002 Z. z. opätovne priznalo žalobcovi za obdobie od 23. februára do 6. mája 2013 nemocenské 796,78 €, teda vo výške polovice sumy, ktorá by mu patrila podľa § 8 zákona č. 328/2002 Z. z. Uznalo námietku žalobcu, že mu nebol určený konkrétny liečebný režim a neboli mu zakázané žiadne aktivity, v dôsledku čoho jeho cestu do Popradu nevyhodnotilo ako porušenie liečebného režimu. Zdôraznilo však, že vychádzky boli žalobcovi povolené len do 19:00 hod., takže po tomto čase sa mal zdržiavať v mieste svojho trvalého pobytu v Bratislave. Na základe doplneného dokazovania krajské riaditeľstvo ustáilo, že zranenie kolena žalobcu nebránilo tomu, aby sa už 23. februára 2013 vrátil z Popradu späť do Bratislavy. Napriek tomu v Poprade zotrval nepretržite minimálne do 27. februára 2013. Tým porušil povinnosť zdržiavať sa na adrese uvedenej v potvrdení o dočasnej neschopnosti podľa § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z., čo podľa § 12 ods. 10 cit. zák. znamená zníženie nároku na nemocenské na jednu polovicu.

5. Hoci žalovaný (Prezídium Policajného zboru) rozhodnutím zo 7. apríla 2018 č. PPZ-KA1-48-007/2018-PK zmenil výrok rozhodnutia z 10. mája 2017, nestotožnil sa s odvolaním žalobcu proti nemu. Súhlasil so záverom krajského riaditeľstva, že žalobcovi nebol určený kľudový režim, takže neporušil liečebný režim tým, že v čase dovolených vychádzok vycestoval do Popradu. Takisto súhlasil so žalobcom, že jeho úraz v Poprade bol nepredvídanou okolnosťou, tento úraz však neodôvodňoval, aby žalobca v Poprade zostal aj po čase povolenej vychádzky. Pri ošetrení na centrálnom príjme mu totiž nebol určený kľudový režim ani oddych na lôžku. Zmenu miesta pobytu neoznámil nadriadenému včas, ale zásielkou podanou na poštu v Poprade - Matejovciach až 27. februára 2013. Žalobca mal od 23. februára 2013 dostatok času, aby sa vrátil do miesta trvalého pobytu alebo aby bezodkladne oznámil nadriadenému zmenu adresy, kde sa bude zdržiavať. Túto svoju nečinnosť žalobca nijako nevysvetlil. Krajské riaditeľstvo tak podľa žalovaného správne znížilo nemocenské žalobcu na jednu polovicu sumy, ktorá by žalobcovi patrila podľa § 8 zákona č. 328/2002 Z. z. Túto sumu však nepresne vypočítalo, preto žalovaný zmenou rozhodnutia túto chybu napravil.

6. Správny súd tu napadnutým rozsudkom č. k. 5 S 131/2018-92 toto rozhodnutie zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. d) a g) SSP. Po obsahovej rekapitulácii obsahu administratívneho spisu a súdneho spisu v záverečných odsekoch rozsudku vytkol žalovanému, že svoje rozhodnutie opätovne založil na závere posudkového lekára. Tým nerešpektoval právny názor vyslovený v predošlých zrušujúcich rozsudkoch č. k. 1 S 104/2014-62 a sp. zn. 10 Sžo 3/2015, čo samo osebe správny súd považoval za dôvod zrušenia aj tu preskúmaného rozhodnutia. Žalovaný zrozumiteľne nevysvetlil, prečo žalobca porušil liečebný režim, keď sa nezdržiaval na mieste uvedenom v potvrdení o dočasnej neschopnosti, najmä

„v kontexte aj na výpoved“ všeobecného lekára žalobcu. Obsah stanoviska posudkovej lekárky, z ktorého žalovaný vychádzal, by navyše mohol svedčať o jej zaujatosti voči žalobcovi.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

7. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaný domáha zrušenia tohto rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. V úvodných častiach zopakoval podstatný obsah stanoviska posudkového lekára, výsluchu všeobecného lekára žalobcu, výsluchu samotného žalobcu, ako aj odôvodnenie preskúmaného rozhodnutia. Zdôraznil, že podľa § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z. a § 48 ods. 3 písm. v) zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov musel žalobca dodržiavať liečebný režim okrem iného tým, že sa bude zdržiavať na mieste uvedenom v potvrdení o dočasnej neschopnosti. Žalobca sa na tomto mieste nezdržiaval, ale 23. februára 2013 vycestoval do Popradu, kde sa mu stal úraz a kde následne zostal zrejme až do 4. marca 2013. Pritom bezodkladne nenahlásil nadriadenému zmenu miesta svojho pobytu. Žalovaný zdôraznil, že dôvodom preskúmaného rozhodnutia nebola okolnosť, že žalobca porušil liečebný režim v čase vychádzok. Jeho dôvodom bola skutočnosť, že sa nezdržiaval na mieste uvedenom v potvrdení najneskôr od 23. februára 2013 od 19:00 hod., teda po skončení povolených vychádzok. Preto sa žalovaný neodchýlil od právneho názoru, ktorý vyslovili súdy v zrušujúcich rozsudkoch. Posudkový lekár v novom stanovisku neurčoval liečebný režim, ale skúmal, aký režim určil všeobecný lekár, a vyjadroval sa k charakteru úrazu, ktorý žalobca utrpel v Poprade. Z jeho záverov žalovaný ustálil, že žalobcovi nič nebránilo vrátiť sa do Popradu už 23. februára 2013 do skončenia povolených vychádzok. V záverečnej časti kasačnej sťažnosti žalovaný podrobne rozpisal spôsob výpočtu nemocenského, ktoré sa žalobcovi priznalo.

8. Žalovaný navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Zdôraznil, že zranenie jeho kolena bolo neočakávané a bránilo mu ukončiť jeho cestu do 19:00 hod., teda do konca povolených vychádzok. Ak sa nevrátil do miesta uvedeného na potvrdení o neschopnosti, nezavinil to. Porušenie liečebného režimu nemožno chápať ako objektívnu, ale ako subjektívnu zodpovednosť. Žalobca pripomenul, že žalovaný sa nevyrovnal s jeho námietkou, že posudková lekárka je zaujatá, ani s tým, že ho neupovedomil o vykonávaní dôkazov.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

9. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) a v medziach uplatnených sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

10. Predmetom prerokúvanej veci je nepriznanie nemocenského žalobcovi v plnej výške podľa § 6 ods. 8 zákona č. 328/2002 Z. z. Podľa citovaného ustanovenia policajt, ktorý počas trvania dočasnej neschopnosti poruší liečebný režim určený ošetrovateľom, má odo dňa porušenia liečebného režimu nárok na nemocenské vo výške polovice sumy nemocenského podľa § 8 cit. zákona, teda polovice zo 70 % čistého denného služobného platu. Základným predpokladom aplikácie § 6 ods. 8 cit. zákona je zistenie, že poberateľ dávky porušil liečebný režim. Povinnosti poberateľa dávky sociálneho zabezpečenia a pojem liečebného režimu vymedzujú ustanovenia § 113 ods. 2 písm. f), ale aj § 80 ods. 5 cit. zákona v znení účinnom do 30. apríla 2013. Správny súd si však v napadnutom rozsudku nedostatočne ozrejmil význam tohto pojmu a rozdiely v jeho aplikácii v preskúmanom rozhodnutí a v predošlom rozhodnutí žalovaného z 31. marca 2014.

11. Znenie § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z. účinné do 31. decembra 2004 pôvodne ustanovovalo, že poberateľ dávky sociálneho zabezpečenia je povinný „dodržiavať liečebný režim určený ošetrovateľom počas trvania dočasnej neschopnosti“. Zákomom č. 732/2004 Z. z. bolo toto ustanovenie s účinnosťou od 1. januára 2005 novelizované tak, že na konci boli doplnené slová „zdržiavať sa na adrese uvedenej na potvrdení o dočasnej neschopnosti“. Tieto slová boli pripojené na koniec § 113 ods. 2 písm. f), teda za pôvodnú čiarku. V dôsledku toho tak citované ustanovenie s účinnosťou od 1. januára 2005 ukladá poberateľovi dávky sociálneho zabezpečenia dve relatívne

samostatné povinnosti, ktoré sú síce navzájom prepojené, no zároveň nie sú úplne totožné. Jednak je to povinnosť dodržiavať liečebný režim určený ošetroujúcim lekárom počas trvania dočasnej neschopnosti, jednak je to povinnosť zdržiavať sa na adrese uvedenej v potvrdení o dočasnej neschopnosti.

12. Tieto dve povinnosti sú navzájom prepojené, no nie totožné. Ako ukazuje aj prípad žalobcu, môžu byť súčasťou liečebného režimu rôzne vyšetrenia, rehabilitácie alebo trebárs aj vychádzky. Pokiaľ sa poberateľ dávky obvykle zdržiava vo svojom byte, potom sa na tomto mieste logicky nezdržiava a nemusí zdržiavať v časoch, kedy je na iných vyšetreniach, kontrolách, rehabilitačných úkonoch mimo svojho bytu. To isté platí aj v čase, kedy sú poberateľovi povolené vychádzky. Mimo týchto časov však poberateľ a dávky v zásade bezvýhradne zaťažuje druhá povinnosť uvedená v § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z., a to povinnosť zdržiavať sa na mieste uvedenom v potvrdení o dočasnej neschopnosti. Táto povinnosť je na účely zákona č. 328/2002 Z. z. takisto súčasťou liečebného režimu v širšom slova zmysle, čo možno vyvodíť aj z § 80 ods. 5 citovaného zákona. Toto ustanovenie totiž dovoľuje, aby určité orgány kontrolovali dodržiavanie liečebného režimu, a to či dočasne neschopný policajt alebo profesionálny vojak a) sa zdržiava v mieste určenom ošetroujúcim lekárom uvedenom na potvrdení dočasnej pracovnej neschopnosti, b) dodržiava čas povolených vychádzok, c) nevykonáva činnosti, ktoré nepriaznivo pôsobia na jeho zdravotný stav. Použitie spojky „a to“, ktorá má vysvetľovací a zdôrazňujúci význam, totiž naznačuje, že písmená a) až c) sú len podrobnejším vysvetlením pojmu „dodržiavanie liečebného režimu“.

13. Práve rozlíšenie jednotlivých čiastkových povinností, ktoré poberateľovi dávky vyplývajú z § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z., je podstatné pre správne porozumenie prerokovanej veci. V nej nie je sporné, že žalobca sa mal počas svojej neschopnosti na výkon služby zdržiavať na adrese svojho trvalého pobytu v Bratislave. Zároveň však mal povolené vychádzky medzi 7:00 a 19:00 hod., pričom konkrétne ohraničenie miesta týchto vychádzok nebolo určené. Žalovaný svoje predošlé rozhodnutie z 31. marca 2014 založil za závere, že žalobca porušil liečebný režim už tým, že v čase vychádzok cestoval do Popradu, teda do miesta približne 300 km vzdialeného. Súdy žalovanému vo svojich zrušujúcich rozsudkoch vytkli, že dostatočne nevysvetlil, prečo by takáto cesta mala byť porušením liečebného režimu, ak bola vykonaná v čase vychádzok a ak tieto vychádzky neboli bližšie vymedzené. Inak povedané, ak žalovaný chcel vytknúť žalobcovi porušenie liečebného režimu v čase vychádzok, mal spoľahlivo zistiť, aký konkrétny liečebný režim mal žalobca na tento čas určený a či takýto liečebný režim vylučoval vychádzku 300 km od miesta, kde sa inak mal zdržiavať.

14. Tu preskúmaným rozhodnutím však žalovaný nevytkol žalobcovi porušenie liečebného režimu v čase vychádzok, ale jeho porušenie tým, že sa ani po skončení vychádzok nevrátil do miesta, kde sa mal zdržiavať. V čase medzi 19:00 až 7:00 hod. žalobcu vždy zaťažovala povinnosť zdržiavať sa v mieste, ktoré je uvedené na potvrdení o dočasnej neschopnosti v zmysle § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z., a to povinnosť. Na tento čas totiž žalobcovi neboli povolené vychádzky, ani nemal liečebným režimom predpísané žiadne vyšetrenia, kontroly, rehabilitácie ani iné podobné úkony. Sám žalobca totiž po celý čas zdôrazňoval, že mu vôbec nebol určený žiaden konkrétny liečebný režim okrem povolenia už uvedených vychádzok. Žalovaný vzal do úvahy aj to, že žalobca 23. februára 2013 utrpel v Poprade úraz, ale z vykonaného dokazovania, najmä lekárskeho nálezu z Nemocnice Poprad, a.s., výsluchu všeobecného lekára žalobcu a z vyjadrenia posudkových lekárov uzavrel, že tento úraz nebránil žalobcovi, aby sa z Popradu vrátil do Bratislavy. Nebránil mu tak ani v tom, aby o 19:00 hod., teda v čase skončenia povolených vychádzok, bol v Bratislave na mieste, na ktorom sa mal zdržiavať podľa § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z. Pokiaľ tam nebol, porušil svoju povinnosť vyplývajúcu z tohto ustanovenia, ktorá tvorí súčasť určeného liečebného režimu v širšom zmysle.

15. Za daných okolností tak žalovaný nemusel vykonávať dokazovania na zistenie, aký konkrétny liečebný režim bol žalobcovi určený v čase vychádzok, teda medzi 7:00 a 19:00 hod. V čase medzi 19:00 a 7:00 hod. totiž žalobca porušoval povinnosť podľa § 113 ods. 2 písm. f) zákona č. 328/2002 Z. z. už tým, že sa nezdržiaval na adrese, ktorá bola uvedená v potvrdení o dočasnej neschopnosti. Podľa skutkového stavu, ktorý žalovaný zistil, sa žalobca na tento adresu nezdržiaval minimálne štyri noci od

23. novembra 2013. Argumentácia žalovaného, že svoju neprítomnosť v Bratislave nezavinil, lebo mu v návrate z Popradu bránil úraz, odporuje obsahu dokazovania, ktoré vykonali orgány verejnej správy, ale pôsobí tiež účelovo. Žalobca totiž na jednej strane neustále zdôrazňuje, že mu lekári neurčili žiaden osobitný liečebný režim v čase jeho práceneschopnosti, ktorý by mu bránil cestovať do Popradu. Na druhej strane však neberie do úvahy, že ani pri ošetrovaní v Poprade mu nebol určený žiaden osobitný liečebný režim, ktorý by mu bránil vrátiť sa do Bratislavy.

16. Rozhodnutie žalovaného tak nemožno považovať za nepreskúmateľné podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP preto, že sa nezamerá na dokazovanie a vyhodnotenie tej okolnosti, ktorú mu vytkli sudy vo svojich predošlých zrušujúcich rozsudkoch. Žalovaný totiž svoje rozhodnutie založil na celkom iných dôvodoch, ku ktorým sudy predtým nevyjadrili záväzný právny názor a ktoré si takéto dokazovanie nevyžadovali. Z napadnutého rozsudku potom nemožno celkom bezpečne ustáliť, v čom presne má spočívať druhý dôvod zrušenia preskúmaného rozhodnutia podľa § 191 ods. 1 písm. g) SSP, teda čím konkrétne žalovaný podstatne porušil ustanovenie o konaní a aký to malo vplyv na zákonnosť rozhodnutia. Už zo znenia citovaného ustanovenia je totiž zrejmé, že na zrušenie rozhodnutia nepostačuje samo zistenie, že boli porušené ustanovenia o konaní, ale toto porušenie musí byť aj podstatné a musí byť spôsobilé negatívne sa prejavíť na obsahu vydaného rozhodnutia. Len pre poriadok sa podotýka, že pokiaľ napadnutý rozsudok vytyka žalovanému, že neoboznámil žalobcu s podkladmi rozhodnutia, odporuje to zápisnici o výsluchu žalobcu pred prvostupňovým správny orgánom z 21. októbra 2016, v ktorej žalobca vyhlásil a aj vlastnoručným podpisom potvrdil opak. Pokiaľ vytykané porušenie má spočívať v žalobcom opakovane namietanej nemožnosti klásť otázky svedkov, potom v napadnutom rozsudku chýba vyrovnanie sa s § 33 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), podľa ktorého táto možnosť účastníkovi správneho konania patrí len pri ústnom pojednávaní a miestnej obhliadke.

IV.

Záver

17. Zo všetkých uvedených dôvodov tak správny súd nepostupoval správne, keď dospel k právnomu záveru, že preskúmané rozhodnutie trpí nedostatkami podľa § 191 ods. 1 písm. d) a g) SSP, a tým jeho rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP]. Kasačná sťažnosť je tak v tomto sťažnostnom bode dôvodná, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správnomu súdu na ďalšie konanie. Správny súd rozhodne o správnej žalobe znova, viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP).

18. Trovy konania o tejto kasačnej sťažnosti sú súčasťou trov konania, o ktorých podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodne správny súd v novom rozhodnutí vo veci samej.

19. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

