

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/41/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6020200369
Dátum vydania rozhodnutia: 25. 05. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zdenka Reisenauerová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:6020200369.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej, členky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a člena senátu Mgr. Michala Novotného (sudca spravodajca) v právnej veci žalobkyne: K. W., nar. XX. F. XXXX, J. XX, A., proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, pracovisko Banská Bystrica, Trieda SNP 75, Banská Bystrica, o preskúmanie rozhodnutia z 21. júla 2020, č. UPS/US5/SSVODPPKPC/SOC/2020/8594/VAL, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 30 Sa 12/2020-81 z 25. februára 2021 takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušuje rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 30 Sa 12/2020-81 z 25. februára 2021 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

odôvodnenie:

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Zvolen rozhodnutím z 30. marca 2007 žalobkyňu priznal peňažný príspevok na opatrovanie ťažko zdravotne postihnutého manžela K. W.. Pritom vyšiel z lekárskeho posudku zo 14. marca 2007, ktorý uzavrel, že miera jeho funkčnej poruchy je 60 %. Dôvodom bola jeho ťažká ankylozujúca spondylartritída V. št., kvôli ktorej si vyžadoval celodennú starostlivosť inej osoby. Po priznaní tohto príspevku boli manželovi žalobkyne v roku 2007 vymenené bedrové kĺby. Úrad práce priznaný príspevok pravidelne zvyšoval až do roku 2018.

2. V roku 2020 manžel žalobkyne požiadal úrad práce o peňažný príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov, kvôli čomu posudková lekárka úradu práce 30. apríla 2020 opätovne posúdila jeho zdravotný stav. V novom posudku určila za rozhodujúce ochorenie znova ťažkú ankylozujúcu spondylartritídu V. št. s mierou funkčnej poruchy 50 % a v III. stupni odkázanosti s počtom bodov 80. Zároveň uviedla, že vzhľadom na zmenu liečby a výmene váhonosných kĺbov sa klinický stav manželka žalobkyne výrazne zlepšil. Po posúdení lekárskeho nálezov dospela k záveru, že manžel síce potrebuje pomoc inej osoby pri niektorých sebaobslužných činnostiach, celodennú opateru a dohľad však nevyžaduje.

3. Na základe lekárskeho posudku úrad práce vypracoval komplexný posudok zo 7. mája 2020, podľa ktorého sa K. W.J. považuje za osobu s ťažkým zdravotným postihnutím s mierou funkčnej poruchy 50 % podľa časti XII oddielu A bodu 3 písm. c) prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. V tomto komplexnom posudku už úrad práce nenavrhol posudzovanému príspevok na opatrovanie, pretože bol zaradený do III. stupňa odkázanosti, čo podľa prílohy č. 3 zákona č. 448/2008 Z. z. zodpovedá odkázanosti na inú fyzickú osobu v rozsahu štyroch až šiestich hodín denne. Po vyhotovení tohto komplexného posudku úrad práce rozhodnutím z 21. mája 2020, č. ZV3/RPPNKŤZPaPČ/SOC/2020/9003-25, odňal žalobkyňu

príspevok na opatrovanie manžela s účinkami od 1. júna 2020, pretože nespĺňal podmienky podľa § 14 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z.

4. Proti tomuto rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie, v ktorom namietla, že zdravotný stav jej manžela sa nijako nezlepšil a naďalej vyžaduje opateru 24 hodín denne. V dôsledku toho posudková lekárka žalovaného opätovne posúdila zdravotný stav manžela žalobkyne a vypracovala lekársky posudok z 8. júla 2020. Na jeho podklade vydal žalovaný nový komplexný posudok zo 14. júla 2020 s totožným odôvodnením a so záverom, že miera funkčnej poruchy zdravotného postihnutia manžela žalobkyne je 50 % podľa časti XII oddielu A bodu 3 písm. c) prílohy č. 3 cit. zák. Preto žalovaný rozhodnutím z 21. júla 2020 zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie úradu práce.

5. Správny súd tu napadnutým rozsudkom č. k. 30 Sa 12/2020-81 zrušil rozhodnutie žalovaného podľa § 191 ods. 1 písm. e) SSP. Skonštatoval, že komplexné posudky si navzájom odporujú, pretože hoci oba stanovili rovnakú mieru funkčnej poruchy, urobili tak na základe rôzneho písmena časti XII oddielu A bodu 3 v prílohe č. 3 vyššie cit. zákona. Napriek tomu, že miera funkčnej poruchy nie je sama osebe rozhodujúca, jednoznačné určenie povahy rozhodujúceho ochorenia má vplyv aj na posúdenie sociálnych dôsledkov ťažkého zdravotného postihnutia a zabezpečuje preskúmateľnosť ich záverov. Správny súd mal ďalej za to, že z lekárskeho posudku nie je zrejmé, ako sa výmena bedrových kĺbov a biologická liečba prejavili na zlepšení mobility manžela žalobkyne, keď je pri chôdzi naďalej odkázaný na použitie francúzskych bariel alebo na pomoc inej osoby. Záverom uviedol, že hoci podľa zákona č. 447/2008 Z. z. posudkový lekár nie je za každých okolností povinný prizvať osobu na posúdenie jej zdravotného stavu, vo veci odňatia peňažného príspevku sa mu javí ako žiaduce, aby osoba bola na posúdenie prizvaná.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

6. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaný domáha zrušenia napadnutého rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. Namietal, že posudková lekárka ústredia na základe odborných nálezov celkom jednoznačne určila mieru funkčnej poruchy aj rozhodujúce ochorenie manžela žalobkyne, čím podľa § 15 ods. 7 zákona č. 447/2008 Z. z. skorší komplexný posudok po právoplatnosti tu napadnutého rozhodnutia stratil platnosť. Zdôraznil, že posudková lekárka netvrdí, že manžel žalobkyne vôbec nepotrebuje pomoc inej fyzickej osoby, ale skonštatovala, že ju potrebuje len pri niektorých sebaobslužných úkonoch. Vzhľadom na určený stupeň odkázanosti po kompletnom lekárskom a sociálnom posúdení nie je jeho odkázanosť na pomoc inej osoby v takom rozsahu, aby mu peňažný príspevok na opatrovanie mohol byť navrhnutý. Poznamenal, že mu nemožno vytýkať porušenie zákona tým, že manžel žalobkyne nebol na posúdenie zdravotného stavu prizvaný. V danom čase sa posudková činnosť v súlade s § 24 nariadenia vlády č. 102/2020 Z. z. kvôli krízovej situácii, ktorú vyvolalo ochorenie COVID-19, vykonávala bez prítomnosti posudzovanej osoby, pokiaľ posudkový lekár neurčil inak. Uvedený postup nemá vplyv na kvalitu posúdenia, pretože predmetom tejto činnosti primárne nie je vyšetovať a diagnostikovať posudzované osoby, ale vykonať hodnotenie podľa predložených lekárskeho nálezov.

7. Žalobkyňa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zopakovala svoju argumentáciu z predchádzajúcich podaní a navrhla kasačnú sťažnosť žalovaného zamietnuť.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

8. 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) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

9. Predmetom prieskumu v prerokúvanej veci je rozhodnutie žalovaného, ktorý potvrdil prvostupňové rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktorým odňal žalobkyne peňažný príspevok na opatrovanie ťažko zdravotne postihnutého manžela z dôvodu, že nespĺňal podmienky pre jeho ďalšie vyplácanie podľa § 14 ods. 4 zákona č. 447/2008 Z. z. Podľa cit. ustanovenia je fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím odkázaná na opatrovanie, ak stupeň jej odkázanosti na inú osobu je V alebo VI podľa prílohy č. 3 k zákonu č. 448/2008 Z. z. Podľa § 49 ods. 10 zákona č. 448/2008 Z. z. sa odkázanosť osoby na pomoc inej osoby na účely poskytnutia sociálnej služby posudzuje podľa cit. prílohy č. 3. Dosiahnuté body v prvom až dvanástom bode sa sčítajú. Stupeň a priemerný rozsah odkázanosti osoby na pomoc inej

osoby v hodinách sa určí na základe celkovej počtu bodov. Podľa § 49 ods. 11 cit. zák. je fyzická osoba odkázaná na pomoc inej osoby, ak stupeň jej odkázanosti je v rozsahu II až VI podľa cit. prílohy č. 3.

10. V prejednáwanej veci nebolo sporné to, že manžel žalobkyne je ťažko zdravotne postihnutou osobou podľa § 2 ods. 3 zákona č. 447/2008 Z. z., ktorému bola ako rozhodujúce ochorenie určená ťažká ankylozujúca spondylartritída. Sporným ostalo určenie miery jeho funkčnej poruchy podľa prílohy č. 3 cit. zák. a stupeň jeho odkázanosti na pomoc inej osoby v takom rozsahu, aby mohol žalovaný priznať finančný príspevok na opatrovanie na kompenzáciu týchto sociálnych dôsledkov jeho ťažkého zdravotného postihnutia.

11. Podľa § 11 ods. 2 cit. zák. lekársku posudkovú činnosť vykonáva posudkový lekár príslušného orgánu, ktorý pri vykonávaní posudkovej činnosti spolupracuje najmä s lekárom so špecializáciou v špecializačnom odbore všeobecné lekárstvo alebo s lekárom so špecializáciou v príslušnom špecializačnom odbore a sociálnym pracovníkom príslušného orgánu. Z obsahu posudkov vyplýva, že posudkové lekárky žalovaného komplexne zhodnotili zdravotný stav manžela žalobkyne s prihliadnutím na všetky objektívne nálezy z lekárskeho vyšetrenia a dostatočne sa vyrovnali so všetkými skutočnosťami, ktoré boli podkladom pre ich závery. V oboch lekárskeho posudkoch bolo v diagnosticko - funkčnom hodnotení uvedené ochorenie ankylozujúca spondylartritída V. št. s mierou funkčnej poruchy 50 %, čomu zodpovedá zaradenie do kategórie XII. A. bod 3. písm. b) prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z. V skoršom lekárskom posudku došlo k zrejmej nesprávosti, kedy posudková lekárka priradila k rozhodujúcemu ochoreniu kategóriu cit. prílohy, ktorá nezodpovedala rozpätiu miery funkčnej poruchy v percentách a prvostupňový správny orgán prevzal tento záver do svojho komplexného posudku. Navyše žalovaný v kasačnej sťažnosti správne namieta, že posudková lekárka ústredia v neskoršom posudku jasne určila percentuálnu mieru funkčnej poruchy zodpovedajúcu rozpätiu ochorenia manžela žalobkyne v súlade s prílohou č. 3 cit. zákona. V dôsledku toho komplexný posudok, ktorý bol v predmetnej veci vypracovaný skôr, po právoplatnosti tu napadnutého rozhodnutia stratil platnosť podľa § 15 ods. 7 zákona č. 447/2008 Z. z. Inak povedané, pokiaľ by aj komplexný posudok prvostupňového správneho orgánu určil vyššie rozpätie percentuálnej miery funkčnej poruchy, situáciu manžela žalobkyne by to vzhľadom na novší lekársky posudok nijako nezmenilo.

12. Kasačný súd sa stotožňuje so žalovaným tiež v tom, že pre priznanie peňažného príspevku na opatrovanie podľa zákona č. 447/2008 Z. z., nie je rozhodujúca percentuálna miera funkčnej poruchy posudzovanej osoby. V tom spočíva rozdiel oproti posudzovaniu miery poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť na účely priznania invalidného dôchodku podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov. Hoci prvotne by sa mohlo javiť, že jednotlivé ochorenia a hodnotiace kritéria sú v oboch prípadoch totožné, pri kompenzačných príspevkoch sa určením miery funkčnej poruchy ustáli len to, či fyzická osoba je osobou s ťažkým zdravotným postihnutím podľa § 2 ods. 3 cit. zák. Rozhodujúcim kritériom na priznanie samotného príspevku je však spôsob posúdenia odkázanosti osoby na pomoc inej fyzickej osoby pri jednotlivých činnostiach v zmysle prílohy č. 3 zákona č. 448/2008 Z. z. a určenie sociálnych dôsledkov jej ťažkého zdravotného postihnutia v rozličných oblastiach kompenzácie.

13. Podľa vyššie uvedených kritérií bol manžel žalobkyne zaradený do III. stupňa s priemerným rozsahom odkázanosti na pomoc inej fyzickej osoby štyroch až šiestich hodín denne, čím sa podľa § 49 ods. 11 cit. zák. považuje za osobu, ktorá je odkázaná na pomoc inej osoby. Uvedené vyplýva z lekárskeho ako aj komplexných posudkov a žalovaný to vo svojom rozhodnutí nijako nespochybňuje. Vzhľadom na stupeň odkázanosti manžela žalobkyne pri jednotlivých sebaobslužných činnostiach a sociálne dôsledky jeho ťažkého zdravotného postihnutia však nebolo preukázané, že by si vyžadoval opateru v takom rozsahu, aký uvádza žalobkyňa a aký zákon predpokladá pre priznanie peňažného príspevku na opatrovanie. Zákonodarca nastavil podmienky na poskytnutie tohto príspevku tak, že osoba ktorá má byť opatrovaná, nie je schopná zvládnuť väčšinu sebaobslužných činností sama bez pomoci inej osoby, čo ju radí do stupňa odkázanosti V alebo VI. Pokiaľ manžel žalobkyne tento stupeň nedosiahol, sociálne dôsledky jeho ťažkého zdravotného postihnutia v zmysle zákona č. 447/2008 Z. z. nie sú takého stupňa, aby odôvodňovali kompenzáciu poskytnutím peňažného príspevku na opatrovanie. Uvedené nevylučuje ani tvrdenie žalobkyne, že zdravotný stav jej manžela bol v roku 2007 posúdený tak, že podľa účinnosti zákona č. 195/1998 Z. z. odôvodňoval priznanie peňažného príspevku na opatrovanie. Podľa § 55 v spojení s § 64a ods. 3 cit. zák. sa odkázanosť osoby na pomoc inej osoby posudzovala najmä na účely zabezpečenia pomoci pri nevyhnutných životných úkonoch uvedených v prílohe č. 1 cit. zákona.

Činnosti uvedené v tejto prílohe však zákonodarca vymedzil oveľa širšie než v súčasnosti v prílohe č. 3 zákona č. 448/2008 Z. z., ktorou sa definovali osobitné posudkové kritériá pre priznanie kompenzačného príspevku na opatrovanie.

14. Je pochopiteľné, že niektoré sociálne dôsledky ťažkého zdravotného postihnutia sa dotknutým osobám môžu zdať závažnejšie, než ako je nastavené ich ohodnotenie metodologickým dotazníkom. Preto príslušný orgán vypracúva komplexný posudok, ktorý vychádza zo záverov lekárskeho posudku, v ktorom posudkový lekár prihliada na všetky objektívne nálezy zo zdravotnej dokumentácie a odborných lekárskejších vyšetrení posudzovaného v zmysle § 11 ods. 2 a 3 zákona č. 447/2008. Zo znenia zákona vyplýva, že predmetom posudkovej činnosti nie je vyšetrenie a diagnostika osoby (pacienta), ale posúdenie jej zdravotného stavu na základe predložených lekárskejších náleзов, ako trefne poznamenal žalovaný. Túto skutočnosť zohľadňuje aj § 11 ods. 9 cit. zák., podľa ktorého posudkový lekár môže predvolať osobu na posúdenie jej zdravotného stavu, ak má pochybnosti o správnosti diagnostického záveru vyplývajúceho z predloženého lekárskejších náleзу, odborného lekárskejších náleзу lekára so špecializáciou v príslušnom špecializačnom odbore, alebo ak je potrebné overiť objektívnosť alebo úplnosť diagnostického záveru. V ostatných prípadoch vykoná posúdenie bez prítomnosti posudzovanej osoby. Inak povedané, posudkový lekár nie je podľa cit. zákona povinný predvolať osobu na posúdenie jej zdravotného stavu dokonca ani vtedy, ak má pochybnosti o záveroch odborných vyšetrení; zákonodarca totiž rozhodnutie o predvolaní ponechal výlučne na úvahe posudkového lekára. Pokiaľ by ale manžel žalobkyne o posúdenie zdravotného stavu sám požiadal, v takom prípade je posudkový lekár povinný ho na takéto posúdenie pozvať podľa § 11 ods. 10 cit. zák. To sa ale v tomto prípade nestalo, preto námietka žalobkyne nie je v tomto smere opodstatnená.

15. Okrem toho je správna aj pripomienka žalovaného, že v súlade s § 24 nariadenia vlády č. 102/2020 Z. z. sa v čase posudzovania zdravotného stavu manžela žalobkyne (vzhľadom na krízovú situáciu v súvislosti s ochorením COVID-19) lekárska posudková činnosť vykonávala bez prítomnosti posudzovanej osoby, pokiaľ posudkový lekár sám neučil inak. Kasačný súd tiež preto nesúhlasí s argumentáciou správneho súdu, že pokiaľ žalovaný rozhoduje o odňatí peňažného príspevku na kompenzáciu, posudkový lekár by mal osobu na posúdenie jej zdravotného stavu pozvať, z dôvodu že takéto rozhodnutie bude mať značný dopad na sociálne pomery žalobkyne a jej manžela. Okrem toho, že rozhodnutie žalovaného s akýmkoľvek záverom má vždy dopad na sociálne pomery žiadateľa, správny súd správne poznamenal, že takéto požiadavka žalovanému zo zákona č. 447/2008 Z. z. ani zo žiadneho iného nevyplýva. Hoci správny súd rozhodnutie žalovaného zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. e) SSP, teda z dôvodu, že zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci, nijako bližšie neozrejmil, v čom by takéto pozvanie prispelo k lepšiemu a úplnejšiemu zisteniu skutkového stavu.

IV.

Záver

16. Z uvedených dôvodov tak nemožno výklad správneho súdu považovať za správny. Pokiaľ považoval právne posúdenie žalovaného za nesprávne a jeho rozhodnutie zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. e) SSP, sám vec nesprávne právne posúdil. Kasačná sťažnosť je tak v zmysle uplatneného sťažnostného bodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP dôvodná, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správneému súdu na ďalšie konanie.

17. Správny súd o správnej žalobe rozhodne znova, viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP). 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.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.