

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Ssk/103/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 5020200280
Dátum vydania rozhodnutia: 14. 07. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Michal Novotný
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:5020200280.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu a JUDr. Zdenka Reisenauerová a JUDr. Jana Martinčeková ako členky senátu vo veci žalobkyne: U. S., T. XX. G. XXXX, R. XX, B., zastúpenej: JUDr. Alžbeta BORIKOVÁ, advokátska kancelária, s.r.o., IČO: 47 249 587, Predmestská 57, Žilina, proti žalovanému: Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava, pracovisko Žilina, J. M. Hurbana 16, Žilina, o preskúmanie rozhodnutia z 29. júna 2020, č. UPS/US7/SSVODPPKPC1/SOC/2020/8214, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 24 Sa 22/2020-115 z 24. februára 2022 takto

rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť žalobkyne sa zamietá.
- II. Účastníkom sa nepriznáva nárok na náhradu trov kasačného konania.

odôvodnenie:

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že maloletá žalobkyňa zastúpená matkou 26. februára 2020 požiadala Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina o poskytnutie peňažného príspevku na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla v zmysle § 38 ods. 1 písm. b) druhého bodu zákona č. 447/2008 Z. z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia v znení neskorších predpisov. K žiadosti pripojila lekársky nález všeobecného lekára z 12. mája 2020, ako aj psychologický nález z januára 2020. Už zo skorších konaní mal úrad k dispozícii pedopsychiatrický nález zo septembra 2019 a imunologický nález z októbra 2019.

2. Posudkový lekár úradu práce posúdil na tento účel zdravotný stav žalobkyne a svoje závery vyjadril v lekárskom posudku z 15. apríla 2020. V ňom zhrnul závery z uvedených lekárskeho nálezov a ako klinickú diagnózu určil prevazívnu vývinovú poruchu - Aspergerov syndróm. Tú považoval aj za rozhodujúce zdravotné postihnutie podľa kategórie IV pol. 1 písm. c) [Poruchy psychického vývoja detí (poruchy hyperkinetické, poruchy správania atď.), pervazívne vývinové poruchy (autizmus) - ťažká porucha] prílohy č. 3 zákona č. 447/2008 Z. z., priradil jej mieru funkčnej poruchy 50 % (z možného rozpätia 50 až 80 %) a uzavrel, že žalobkyňa nespĺňa podmienky odkázanosti na individuálnu prepravu. V odôvodnení uviedol, že žalobkyňa síce je „v starostlivosti pedopsychiatra pre Aspergerov syndróm... s adaptačnou poruchou a úzkostne depresívnym prežívaním“, no jej „mobilita je zachovaná, chôdza samostatná, bez poruchy kontinencie v doloženej dokumentácii“. Lekársky posudok doplnil úrad sociálnym zisťovaním, v rámci ktorého zistil, že žalobkyňa chodí samostatne, je primerane fyzicky výkonná a 15 min. chôdze od domu má zastávku, no napriek tomu ju vozia rodičia. Denne dochádza do školy, na návštevy a nákupy, jej orientácia v cudzom prostredí je však sťažená.

3. Na základe týchto podkladov úrad práce, sociálnych vecí a rodiny vypracoval komplexný posudok z 22. apríla 2020, v ktorom prevzal záver, že miera funkčnej poruchy žalobkyne je 50 % podľa kategórie IV pol. 1 písm. c) prílohy č. 3 cit. zákona, čím sa považuje za fyzickú osobu s ťažkým zdravotným postihnutím odkázanú na sprievodcu. V oblasti zvýšených výdavkov jej nenavrhol príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla. Na odôvodnenie vysvetlil, že hoci matka žalobkyňu vozí motorovým vozidlom, je schopná premiestniť sa k prostriedkom hromadnej dopravy, nastupovať do nich a vystupovať z nich, udržať sa v nich, zvládať situácie v nich. Preto nie je odkázaná na individuálnu prepravu motorovým vozidlom v zmysle § ods. zákona č. 447/2008 Z. z. V dôsledku toho úrad práce sociálnych vecí a rodiny rozhodnutím z 27. apríla 2020 žalobkyňi nepriznal príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla.

4. Proti tomuto rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie. V ňom zdôraznila, že sa venuje mnohým aktivitám (flauta, modeling, čítanie, plávanie, je fanúšikom futbalu). Na tento účel sa potrebuje premiestňovať, pričom problém autistov nie je fyzická nespôsobilosť prepravy hromadnou dopravou, ale psychické reakcie na neočakávané situácie. Posudková lekárka ústredia, pracovisko Žilina, v lekárskom posudku z 18. júna 2020 na základe tých istých lekárskeho nálezu ustálila ďalšie klinické diagnózy („MR - hraničný intelekt, elektívny mutizmus, thyreopatia“), rozhodujúce zdravotné postihnutie a mieru funkčnej poruchy však určila rovnako ako posudkový lekár úradu. V odôvodnení zdôraznila, že žalobkyňa dobre zvládala aj spoločnosť ľudí, o čom svedčili jej aktivity, kde musela ovládať svoje právanie. Preto v sprievode inej osoby zvládne aj situácie v hromadnej doprave, a preto nie je odkázaná na individuálnu prepravu motorovým vozidlom. Na základe toho žalovaný vypracoval nový komplexný posudok z 22. júna 2020, ktorým takisto neodporučil kompenzovať sociálne dôsledky jej zdravotného postihnutia príspevkov na kompenzáciu zvýšených výdavkov na prevádzku motorového vozidla. Nespĺňa totiž podmienky odkázanosti na individuálnu prepravu podľa § 14 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z. z. Vychádzajúc z tohto posudku žalovaný tu preskúmaným rozhodnutím z 29. júna 2020 zamietol odvolanie žalobkyne.

5. Žalobkyňa podala proti rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu, ktorej podstatnou námietkou bolo nedostatočné zhodnotenie odborných nálezu a tým nesprávne zistenie skutkového stavu. Správny súd tu napadnutým rozsudkom č. k. 24 Sa 22/2020-115 zamietol túto správnu žalobu. Dospel k záveru, že lekárskeho posudku a komplexný posudok žalovaného vychádzajú z komplexného zhodnotenia všetkých odborných nálezu. Posudkoví lekári neboli viazaní tým, aké kompenzácie odporúčali žalobkyňi jednotliví ošetrojúci lekári. Podľa súdu je príspevok na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich s prevádzkou motorového vozidla fakultatívnou dávkou, na ktorú nie je právny nárok a ktorú správny orgán nie je povinný priznať. Správny súd pri preskúmaní takéhoto rozhodnutia posudzuje len to, či správna úvaha nevybočila z medzí zákona. Po podrobnom rozbere jednotlivých posudkov správny súd nezistil nezákonnosť v závere žalovaného, že žalobkyňa nie je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom v zmysle § 14 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z. z. Túto odkázanosť nemožno stotožňovať s odkázanosťou na sprievodcu. Pretože žalobkyňa nie je odkázaná na individuálnu prepravu, v zmysle § 38 ods. 1 písm. b) cit. zákona nespĺňa ani podmienku priznania tu žiadaného príspevku. Žalobkyňa nedokázala, že by posudky žalovaného boli neúplné alebo nesprávne a samotné odborné posúdenie súd nemôže spochybňovať. O ich objektívnosti, odbornosti a úplnosti ich záverov pritom správny súd nemal žiadne pochybnosti.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

6. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobkyňa domáha zmeny tohto rozsudku tak, že sa zrušia rozhodnutia žalovaného a úradu práce. Naďalej nesúhlasí so závermi lekárskeho a komplexných posudkov, pretože má problém cestovať hromadnými dopravnými prostriedkami. Je závislá od rodičov, má problémy v orientácii, z cesty vlakom mala záchvat, resp. pri vystupovaní spadla, a už doň nenastúpi. Vadia jej pachy a hluky. V tejto súvislosti odkázala na čl. 20 a 28 Dohovoru o ochrane osôb so zdravotným postihnutím (oznámenie č. 317/2010 Z. z.) a zdôraznila, že napriek svojim problémom je otvorená školských a mimoškolských aktivitám. S ohľadom na všetky jej diagnózy vyjadrila presvedčenie, že správny súd nevyhodnotil správne jej potreby. Jej neschopnosť cestovať hromadnými dopravnými prostriedkami potvrdili štyri odborné nálezy (psychologický, psychiatrický, oto-rino-laryngologický a imunologický).

7. Žalovaný sa k riadne doručenej kasačnej sťažnosti nevyjadril.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

8. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) bez ohľadu na uplatnené kasačné body (§ 453 ods. 2 v spojení s § 203 ods. 2 SSP).

9. Predmetom prieskumu v prerokúvanej veci sú rozhodnutia žalovaného a úradu práce, sociálnych vecí a rodiny o nepriznaní peňažného príspevku na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla. Podľa § 14 ods. 10 zákona č. 447/2008 Z. z. fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím je odkázaná na kompenzáciu zvýšených výdavkov súvisiacich so zabezpečením prevádzky osobného motorového vozidla, ak je buď a) odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom alebo b) fyzickou osobou s ťažkým zdravotným postihnutím podľa § 38 ods. 9 písm. b), t. j. je zaradená do chronického dialyzačného programu alebo do transplantáčného programu alebo sa jej poskytuje akútna onkologická liečba a pri hematoonkologickom ochorení aj udržiavacia liečba. V prerokúvanej veci zo zisteného skutkového stavu takéto zaradenie alebo liečba žalobkyne nevyplývajú, a preto by sa jej žiadaný príspevok mohol priznať len na základe cit. § 14 ods. 10 písm. a), teda za predpokladu, že je odkázaná na individuálnu prepravu motorovým vozidlom. Podľa § 14 ods. 6 cit. zák. je takéto osoba odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom, ak nie je schopná na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jej prirodzenej dôstojnosti z dôvodu a) ťažkej poruchy mobility premiestniť sa k vozidlu verejnej hromadnej dopravy osôb a späť, nastupovať do vozidla verejnej hromadnej dopravy osôb, udržať sa v ňom počas jazdy a vystupovať z vozidla verejnej hromadnej dopravy osôb, b) duševnej poruchy s často sa opakujúcimi prejavmi agresivity, neovládateľného alebo nepredvídateľného správania prepravovať sa vozidlom verejnej hromadnej dopravy osôb alebo c) ťažkej poruchy zvieráčov prepravovať sa vozidlom verejnej hromadnej dopravy osôb. V prejednávanej veci nebolo sporné, to že žalobkyňa je ťažko zdravotne postihnutou osobou podľa § 2 ods. 3 cit. zák. s mierou funkčnej poruchy 50 %. Sporným však ostalo to, či žalobkyňa je odkázaná na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom v zmysle § 14 ods. 6 zákona č. 447/2008 Z. z.

10. Zákon č. 447/2008 Z. z. s účinnosťou od 1. júla 2018 tiež v § 14 ods. 6 cit. zák. upravil odkázanosť na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom v troch prípadoch: ťažké poruchy mobility, duševné poruchy a ťažké poruchy zvieráčov. Hoci zákon bližšie nešpecifikoval konkrétne zdravotné postihnutia, pri duševných poruchách však upravil nielen určité sprievodné prejavy tohto zdravotného postihnutia (agresivita, neovládateľné alebo nepredvídateľné správanie), ale aj ich intenzitu (často sa opakujúce), kvôli ktorým fyzická osoba s ťažkým zdravotným postihnutím nie je schopná na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jej prirodzenej dôstojnosti prepravovať sa vozidlom verejnej hromadnej dopravy osôb, čo ju robí odkázanou na individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom. Navyše zo systematického výkladu § 14 ods. 6 písm. a) až c) cit. zák. je zrejmé, že zákonodarca sa týmto ustanovením snažil pokryť také zdravotné poruchy a stavy, ktoré svojou intenzitou musia mať tak závažný vplyv na zdravotný stav fyzickej osoby, že spôsobujú degradáciu jej prirodzenej dôstojnosti, čím je pre ňu individuálna preprava osobným motorovým vozidlom nevyhnutná.

11. Podľa § 11 ods. 2 cit. zák. lekársku posudkovú činnosť vykonáva posudkový lekár príslušného orgánu, ktorý pri vykonávaní lekárskej posudkovej činnosti spolupracuje najmä s lekárom so špecializáciou v špecializačnom odbore všeobecné lekárstvo a s lekárom so špecializáciou v špecializačnom odbore pediatria, ktorý poskytuje všeobecnú ambulantnú starostlivosť pre deti a dorast, alebo s lekárom so špecializáciou v príslušnom špecializačnom odbore a sociálnym pracovníkom príslušného orgánu. Podľa § 11 ods. 3 cit. zák. pri výkone lekárskej posudkovej činnosti posudkový lekár vychádza z aktuálneho lekárskeho nálezu na účely kompenzácie. Žalobkyňa vo svojich podaniach namietala, že posudkoví lekári úradu práce a žalovaného riadne nevyhodnotili všetky odborné lekárske nálezy. Z obsahu lekárskeho posudku, ako je reprodukováný v odsekoch 2 a 4 tohto rozsudku, vyplýva, že posudkoví lekári vzali do úvahy všetky medicínske symptómy, ktoré ošetrojúci lekári vo svojich odborných nálezoch uviedli. V odborných nálezoch neboli zdokumentované záchvaty zúrivosti, agresie a ataky sebapoškodzovania ani porucha správania. Žalobkyňou popisované ťažkosti (odpadnutie, nevoľnosť, strach z prepravy kvôli tvrdenému pádu) nie sú spomenuté v predložených odborných nálezoch. Psychologický nález z januára 2020 síce hovorí o sťaženom kontakte a citlivosti na sociálne záťaž, nepopisuje však konkrétnejšie situácie ani ich intenzitu. Rovnako tak neuvádza dôsledky týchto situácií na vnútorné prežívanie žalobkyne, najmä či je natoľko závažné, že nie je schopná na rovnakom základe s ostatnými fyzickými osobami a pri rešpektovaní jej prirodzenej dôstojnosti z dôvodu neovládateľného alebo nepredvídateľného správania prepravovať sa vozidlom verejnej hromadnej dopravy osôb v zmysle § 14 ods. 6 písm. b) cit. zák. Posudková lekárka žalovaného navyše vo svojom lekárskom posudku z 18. júna 2020 trefne poukazuje na to, že žalobkyňa sama sa už aktivitám spojeným

so sociálnou záťažou venovala (hudobné súťaže, fandanie na futbalových zápasoch) a mala z nich dokonca radosť. Navyše žalobkyňa nie celkom správne stavala proti individuálnej preprave samostatnú cestu v hromadnej preprave; ako však uvádza aj posudková lekárka, je potrebné uvažovať s hromadnou prepravou žalobkyne aj so sprievodcom.

12. Žalobkyňa vytýkala žalovanému, že nezohľadnil stanoviská ošetrojúcich lekárov, ktorí jej odporúčali individuálnu prepravu osobným motorovým vozidlom. Podľa § 10 ods. 1 písm. a) v spojení s ods. 2 zákona č. 447/2008 Z. z. však hodnotenie druhu odkázanosti prináleží posudkovým lekárom, ktorí sú oprávnení vykonávať posudkovú činnosť na účely tohto zákona. Ošetrojúci lekári nie sú oprávnení hodnotiť odkázanosť na individuálnu prepravu, a tak ani posudkový lekár, ani žalovaný nemusia do svojich posudkov preberať takto sformulované závery. Len ak ošetrojúci lekár takýto názor podoprie dostatočne podrobným odôvodnením, je v záujme preskúmateľnosti lekárskeho posudku vhodné, aby posudkový lekár vysvetlil, prečo sa s týmto názorom nestotožnil. To posudkový lekár žalovaného aj urobil spôsobom, ktorý bol vysvetlený v predošlých odsekoch tohto rozsudku, hoci aj príslušné názory ošetrojúcich lekárov výslovne nereprodukoval. Z obsahu tohto posudku teda vyplýva, že posudkový lekár žalovaného zhodnotil zdravotný stav žalobkyne komplexne, s prihliadnutím na všetky objektívne nálezy, ktoré žalobkyňa do vydania tu napadnutého rozhodnutia žalovaného predložila. Pokiaľ v kasačnej sťažnosti odkazovala na nálezy z mája a októbra 2021, treba uviesť, že podľa § 135 ods. 1 SSP bol na rozhodnutie správneho súdu rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia žalovaného. Ani pre správne žaloby v sociálnych veciach [§ 6 ods. 2 písm. c) SSP] zákon neustanovuje výnimku (porov. § 135 ods. 2 SSP a contrario). Uvedené odborné nálezy boli vystavené až po právoplatnosti rozhodnutia žalovaného, ten v čase vydania preskúmaného rozhodnutia nemal k dispozícii a podľa citovaného ustanovenia na ne nemôže prihliadať ani správny pri prieskume jeho rozhodnutia.

13. Konečne, žalobkyňa v kasačnej sťažnosti namietla, že správny súd sa nezaoberal tým, či postup žalovaného je v súlade s ustanoveniami Dohovoru o právach osôb so zdravotným postihnutím. Uvedenými námietkami sa už kasačný súd vo svojej judikatúre zaoberal opakovane (pozri napr. rozsudky sp. zn. 7 Sk 13/2021, 7 Ssk 31/2022, 7 Ssk 49/2022, 7 Ssk 63/2022 a iné) a jeho závery prešli aj testom ústavnosti (porov. z nedávneho obdobia uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 92/2023). Na tomto mieste tak postačí zopakovať, že uvedený Dohovor (č. 317/2010 Z. z.) je medzinárodnou zmluvou, ktorá má podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky prednosť pred zákonmi. Z toho však nemožno vyvodiť, že by tento Dohovor zakladal subjektívne práva jednotlivcov, ktorým by zodpovedala povinnosť štátu priznávať určité konkrétne hmotné nároky (porov. uznesenie sp. zn. II. ÚS 737/2015 s výslovným vyrovnaním sa s predošlým nálezom sp. zn. I. ÚS 313/2012, v ktorom povaha tohto Dohovoru nebola nijako bližšie analyzovaná). Účinky jednotlivých článkov Dohovoru sú vo všeobecnosti upravené v jeho článku 4. Ustanovenia čl. 4 ods. 1 a 3 jednoznačne odkazujú na potrebu prijať legislatívu na účely vykonania tohto Dohovoru. Ďalej samotný čl. 4 ods. 2 výslovne upravuje, že priamo uplatniteľné sú záväzky štátu vyplývajúce z tohto Dohovoru, a nie subjektívne práva jednotlivcov. To platí aj pre čl. 20 a 28, ktoré len predpokladajú, že zmluvné strany prijímú určité tam uvedené opatrenia. Vychádzajúc z citovaného čl. 4 tohto Dohovoru a citovanej judikatúry ústavného súdu je zrejmé, že tieto ustanovenia zaväzujú zmluvné štáty, aby ich implementovali do svojho právneho poriadku a orgány aplikácie práva ich zohľadňovali pri aplikácii príslušných vnútroštátnych právnych predpisov (napr. zákona č. 447/2008 Z. z.). Kasačný súd nezistil, že by štát nedostal týmto svojím záväzkom len preto, že žalobkyňa nespĺnila zákonom ustanovené podmienky pre ňou žiadaný príspevok na opatrovanie.

IV.

Záver

14. Na základe uvedených úvah kasačný súd dospel k záveru, že nie je daný žiaden zo zákonných dôvodov kasačnej sťažnosti v zmysle § 440 SSP, a tak ju podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol.

15. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobkyňa vo veci úspech nemala a žalovaný ho síce mal, kasačný súd však nezistil výnimočne dôvody, aby sa mu nárok na náhradu trov priznal.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.