

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/80/2018
Identifikačné číslo spisu: 8016897592
Dátum vydania rozhodnutia: 29.10.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:8016897592.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Soni Langovej, v právnej veci žalobcu Fakultnej nemocnice s poliklinikou J.A.Reimana Prešov, Hollého 14, IČO: 00 610 577, zastúpeného Advokátskou kanceláriou GOGA a spol., s.r.o., Žriedlová 3, Košice, proti žalovanému Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, Želova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Predsedu Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou zo dňa 05. mája 2016 číslo: ZS 704/00006/2015/R, číslo spisu: 39989/29757/2016/923 v spojení s rozhodnutím žalovaného, pobočka Prešov zo dňa 22. mája 2015 číslo: ZS 704/00006/2015, číslo spisu: 37485/2015/704, číslo záznamu: 41261/2015, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 5Sa/5/2016 - 80, zo dňa 1. júna 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 5Sa/5/2016 - 80, zo dňa 1. júna 2017 m e n í tak, že rozhodnutie predsedu Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou zo dňa 05. mája 2016 číslo: ZS 704/00006/2015/R, číslo spisu: 39989/29757/2016/923 a rozhodnutie žalovaného, pobočka Prešov zo dňa 22. mája 2015 číslo: ZS 704/00006/2015, číslo spisu: 37485/2015/704, číslo záznamu: 41261/2015 z r u š u j e a v e c v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

Žalobcovi proti žalovanému p r i z n á v a n á r o k na náhradu trov konania pred krajským súdom a na náhradu kasačného konania v celom rozsahu.

Odôvodnenie

O d ô v o d n e n i e

1.

Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“ alebo „správny súd“) rozsudkom č.k. 5Sa/5/2016 -

80, zo dňa 1. júna 2017 podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia predsedu Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou zo dňa 05. mája 2016 číslo: ZS 704/00006/2015/R, číslo spisu: 39989/29757/2016/923 v spojení s rozhodnutím žalovaného, pobočka Prešov zo dňa 22. mája 2015 číslo: ZS 704/00006/2015, číslo spisu: 37485/2015/704, číslo záznamu: 41261/2015, žiadajúc, aby súd napadnuté rozhodnutia zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Náhradu trov konania účastníkom nepriznal.

2.1. Z odôvodnenia uvedeného rozhodnutia vyplýva, že krajský súd z predloženého administratívneho spisu zistil, že žalobou napadnutým rozhodnutím zo dňa 05.05.2016 predseda Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou rozhodol o rozklade žalobcu proti rozhodnutiu žalovaného, pobočka Prešov zo dňa 22.05.2015 tak, že podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len správny poriadok) rozklad zamietol a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil z dôvodov, že žalobca porušil § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z.z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon č. 576/2004 Z.z.) pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientke p. Q. K., naposledy bytom Prostejovská 5, Prešov (ďalej len pacientka) tým, že nezabezpečil včas účinnú liečbu pacientky. Žalovaný v odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že vzhľadom na MR nález z 18.07.2014, zhoršujúci sa klinický stav pacientky a progredujúce laboratórne parametre v priebehu hospitalizácie na chirurgickej klinike bola prvá operácia s cieľom externej derivácie žľčových ciest (realizovaná dňa 24.07.2014) vykonaná neskoro. Pacientka bola dňa 24.07.2014 operovaná už z vitálnej indikácie v štádiu pokročilého hepatorenálneho zlyhávania a ťažkého hypokoagulačného stavu. Pokuta bola žalobcovi uložená vo výške 5 000 Eur a bola splatná v lehote 30 dní odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia.

2.2. Krajský súd ďalej mal preukázané, že prvostupňový správny orgán vykonal dohľad u účastníka konania (žalobcu) na základe podnetu dcéry pacientky, v ktorom žiadala prešetriť správnosť postupu účastníka konania, keďže sa domnievala, že v súvislosti s operáciou žľčníka došlo k zanedbaniu zdravotnej starostlivosti zo strany účastníka konania, v dôsledku čoho pacientka zomrela. Prvostupňový správny orgán sa počas výkonu dohľadu oboznámil so zdravotnou dokumentáciou pacientky z obdobia od 17.07.2014 do 06.08.2014 a zaoštal si písomné vyjadrenie účastníka konania. V záujme objektívneho a dôkladného posúdenia správnosti poskytnutej zdravotnej starostlivosti pacientke si prvostupňový správny orgán v súlade s § 43 ods. 4 zákona č. 581/2004 Z. z. zaoštal odborné stanoviská špecialistov v medicínskom odbore chirurgia J.. T.. H. L., S., a L.. T.. L. I., S., ako aj stanovisko J.. T.. X. W., S., odborníka v špecializačnom odbore interná medicína.

2.3. Výkonom dohľadu bolo zistené, že pacientka bola dňa 17.07.2014 o cca 19.40 hod. prostredníctvom záchranej zdravotnej služby privezená a prijatá na chirurgickú kliniku účastníka konania pre bolesti pod pravým rebrovým oblúkom s propagáciou do chrbta, trvajúce 3 dni a vracanie. Išlo o pacientku s anamnézou hypertenzie, pokročilého aterosklerotického postihnutia brušnej aorty a iliackých tepien - v auguste r. 2013 absolvovala operačný zákrok, liečená pre pretrvávajúce bolesti dolných končatín a chrbtice. Užívala - Torvacard, Amlessu, Enelbin, Trombex. Pri prijatí bola pri vedomí, sťažovala sa na bolesti pod pravým rebrovým oblúkom a v oblasti nadbruška (epigastrium), bola vo vynútenej polohe na pravom boku, ikterus (žlté sfarbenie tkanív) nebol prítomný, brucho bolo priehmatné, výrazne palpačne bolestivé v epigastriu a pod pravým rebrovým oblúkom, kde bola hmatná oválna rezistencia. Peristaltika bola auskultačne prítomná, krvný tlak a telesná teplota boli v norme. Stanovená diagnóza: Hydrops (nahromadenie tekutiny) žľčníka. O cca 21.50 hod. bolo vykonané USG brucha so záverom: pankreatopatia (ochorenie pankreasu), sludge cholecysty s choleliti (žľčové blato a žľčové kamene), v rámci diferenciálnej diagnózy - polypy, t.č. bez známk cholecystitídy (zápal žľčníka), dilatovaný ductus hepatocholedochus (rozšírený žľčovod), parenchýmové cysty pravej obličky, centrálna cysta ľavej obličky. Realizované boli laboratórne hematologické a biochemické vyšetrenia, zistené boli zvýšené zápalové markery a nižšie hodnoty koagulačných parametrov. Ordinovaná bola parenterálna výživa, adekvátna infúzna a medikamentózna liečba, zavedený bol permanentný močový katéter. Dňa 18.07.2014 pri rannej vizite pretrvávala palpačná bolestivosť brucha v epigastriu a mesogastriu (stredná oblasť brucha), bez prítomnosti hmatnej rezistencie, bez príznakov náhlej brušnej príhody. Ordinované bolo MRCP (vyšetrenie žľčníka a pankreasu magnetickou rezonanciou - MR). Pokračované bolo v infúznej a medikamentóznej liečbe. O cca 20.00 hod. pacientka udávala triašku,

ordinovaná bola adekvátna terapia. Následne bola pacientka odoslaná na MR brucha (realizované o cca 20.30 hod.) s nálezom dilatácie (rozšírenie) intra a extrahepatálnych žľových ciest, s podozrením na prítomnosť drobného konkrementu (kameň) v oblasti vyústenia žľovodu na „Vaterskú papilu“ (vyústenie žľovodu a vývodu pankreasu do dvanástorníka). Zistený bol tiež hydroops žľčníka a obraz pericholecystitídy (zápal tkaniva v okolí žľčníka), detritus (drť, materiál z rozrušeného bunkového tkaniva) a podozrenie na drobné polypy. Prítomné boli aj cysty obličiek, zmeny ložiskového charakteru ľavej nadobličky a zväčšená pečeň. Po oboznámení sa s výsledkom MR vyšetrenia (o 21.40 hod.) službukonajúci lekár pridal k liečbe antibiotiká (Medoclav). Dňa 19.07.2014 je záznam z rannej vizity nečitateľný, pre silné bolesti v oblasti krížov bol k liečbe pridaný Ketonal (liek proti bolesti a zápalu). O cca 24.00 hod. mala pacientka dyspnoe (sťažené dýchanie), triašku a zimnicu, ordinovaná bola adekvátna terapia, vrátane antibiotík (Medoclav), inhalácia kyslíka. Dňa 20.07.2014 bol pri vyšetrení brucha žľčník opäť hmatný. Kontrolné laboratórne parametre vykazovali vzostup hodnoty bilirubínu, vzostup alkalickej fosfatázy a progresiu hypokoagulačného stavu. O približne 14.45 hod. mala pacientka triašku, necítila sa dobre, krvný tlak (160/100 mmHg) a pulzová frekvencia (88/min.) boli zvýšené. Privolaný lekár ordinoval kyslíkovú a medikamentóznou terapiu (Hydrocortizon, Dithiaden) a následne (o 16.45 hod.) pre dyspnoe, triašky a ikterus indikoval interné predoperačné vyšetrenie. O cca 18.00 hod. bolo vykonané interné predoperačné vyšetrenie s odporúčaním pokračovať v antibiotickej terapii, korigovať hypokaliémiu (znížená hladina draslíka v sére), predoperačné podať 1x antihemofilickú plazmu, počas operácie aplikovať bandáž dolných končatín. Dňa 21.07.2014 pri rannej vizite pacientka udávala bolesti, telesná teplota bola v norme, pri vyšetrení bola kardiopulmonálne kompenzovaná, ikterická, brucho palpačne citlivé, bolestivé pod pravým rebrovým oblúkom, kde bola prítomná rezistencia. Indikované bolo predanestetické vyšetrenie (v zdravotnej dokumentácii nie je záznam o realizácii tohto vyšetrenia). Od 22.00 hod. bola pacientka pre dezorientáciu intenzívne sledovaná, následne došlo k zlepšeniu stavu s upokojením pacientky. Dňa 22.07.2014 bolo ordinované ERCP (endoskopická retrográdna cholangiopankreatografia - endoskopické vyšetrenie za účelom presnejšej diagnostiky žľových ciest a vývodu pankreasu s možnosťou terapeutického riešenia) - v Košiciach. Podľa písomného vyjadrenia účastníka konania k podaniu bolo pracovisko ERCP v Košiciach pre dovolenky nefunkčné, preto bola pacientka objednaná na ERCP v Ružomberku, a to na 24.07.2014. V dňoch 22.07.2014 a 23.07.2014 progredovali laboratórne parametre bilirubínu, pečeňových testov, stúpali zápalové markery, výrazne sa zhoršoval hypokoagulačný stav. Klinický stav pacientky sa zhoršoval, bola slabá, spavá, prítomné boli známky hepatorenálneho (funkcia pečene a obličiek) zlyhávania. Podaná bola plazma. Dňa 24.07.2014 ráno pre ďalšie zhoršenie klinického stavu, progresiu ikteru a hepatorenálne zlyhávanie bolo plánované ERCP zrušené a z vitálnej indikácie bol indikovaný operačný výkon s cieľom externej derivácie žľových ciest. Pre trombocytopéniu (znížené množstvo trombocytov) ťažkého stupňa však bola operácia kontraindikovaná, pacientke boli podané trombocytárne koncentráty a plazma. Po predoperačnej príprave bola 24.07.2014 (21.00 - 24.00 hod.) v celkovej anestézii realizovaná operácia. Operačné diagnózy: Icterus mechanicus propter tu pancreatis susp. (mechanický ikterus s podozrením na tumor pankreasu), Cholecystitis acuta gangrenosa cum sludge choledochi (akútny gangrenózny zápal žľčníka s prítomnosťou „sludge“), Hepatopathia (ochorenie pečene), Hepatálne zlyhanie s ascitom (pečeňové zlyhanie so zvýšeným množstvom voľnej tekutiny v dutine brušnej), Trombocytopenia ťažkého stupňa, DIC incip. (začínajúca diseminovaná intravaskulárna porucha krvnej zrážanlivosti). Operácia bola už od začiatku komplikovaná zvýšenou krvácanosťou na podklade trombocytopenie a hepatálneho zlyhávania. Zistená bola enormne dilatovaná pečeň, extrémne dilatovaný hydropický žľčník, zmenený zápalom v štádiu flegmóny (neohraničený zápal mäkkých tkanív) až gangrény s pericholecystitídou. Vykonaná bola cholecystektómia (operačné odstránenie žľčníka) a zo žľových ciest bol odstránený jeden konkrement. Lôžko v pečeni po odstránení žľčníka masívne krvácalo, čo bolo adekvátne terapeuticky riešené. Počas operácie došlo k rozvoju šokového syndrómu, napriek kontinuálnej resuscitácii obehu tekutinami, podávaním transfúzných a medikamentózných prípravkov. Žľčník bol odoslaný na bioptické vyšetrenie - výsledok (28.07.2014) so záverom: chronická exacerbujúca ulceroflegmonózna cholecystitída (chronický znovu vzplanutý zápal žľčníka s ulceráciou a rozšírením do hlbších tkanivových vrstiev). Pooperačné bola pacientka 25.07.2014 o 00.25 hod. preložená na kliniku anestéziológie a intenzívnej medicíny. Pre dychovú nedostatočnosť bola pacientka napojená na umelú pľúcnu ventiláciu, pretrvávala multiorgánová dysfunkcia. Pre pokračujúce krvácanie z dutiny brušnej, pretrvávajúci hypokoagulačný stav a

hemoragický šok (šok z krvácania) bola aplikovaná intenzívna, komplexná medikamentózna a infúzna terapia, opakovane boli podávané krvné transfúzie. Pre progresiu šokového stavu, pri pokračujúcom živote ohrozujúcom krvácaním bola popoludní chirurgom indikovaná urgentná operačná revízia, za účelom zastavenia predpokladaného zdroja krvácania po predchádzajúcom operačnom výkone (24.07.2014). Dňa 25.07.2014 (14.30 - 16.00 hod.) bola v celkovej anestézii realizovaná operačná revízia. Pri reoperácii, po uvoľnení stehov pôvodnej operačnej rany, vytekalo z dutiny brušnej väčšie množstvo venóznej krvi (krv zo žíl). Pri revízii bola zistená pozdĺžna ruptúra pečene, zasahujúca cca 0,5 cm do parenchýmu v dĺžke cca 7-8 cm na viscerálnej ploche (priliehajúcej k vnútorným orgánom) pečene s presakovaním venóznej krvi. Oblasť lôžka žľčníka po odstránení Mikuliczovej tamponády bola bez krvácania. Plošné krvácania boli prítomné aj na diafragmatickej ploche (priliehajúcej k bránici) pravého laloka pečene. Pre ťažký hypokoagulačný stav a difúzne krvácanie bolo nutné znova aplikovať Mikuliczovú tamponádu subhepatálne (pod pečeň). Zavedené boli drény. Po operácii bola pacientka v kritickom stave transportovaná späť na kliniku anestéziológie a intenzívnej medicíny. Napriek operačnej revízii pretrvávali pooperačné vysoké krvné straty z brušnej dutiny, z vitálnej indikácie bol podaný rekombinantný koagulačný faktor VII. Následne došlo k postupnému ústupu krvácania, avšak pretrvávalo a progredovalo hepatorenálne zlyhávanie so šokovým syndrómom. Aplikovaná bola komplexná intenzívna terapia, vrátane antibiotickej liečby, opakovane boli podávané transfúzne prípravky. Od druhého pooperačného dňa pretrvávalo bezvedomie. V dňoch 28.07., 29.07. a 03.08.2014 bolo vykonané kontrolné chirurgické vyšetrenie, odstránená bola Mikuliczova tamponáda. Dňa 30.07.2014 bolo vykonané CT mozgu s nálezom difúzneho presiaknutia mozgového tkaniva, indikovaná bola antiedematózna liečba. Postupne došlo k zlepšovaniu vedomia aj krvného obehu, došlo k obnoveniu peristaltiky. Laboratórne pretrvávali zvýšené hodnoty pečenej enzýmov a bilirubínu. Realizované bolo USG vyšetrenie brucha (31.07.2014, 06.08.2014) s nálezom ascitu v dutine brušnej, v parenchýme pravého laloka pečene boli prítomné viaceré rozptýlené nekrotické ložiská. Dňa 31.07.2014 bolo vykonané Doppler - USG s nálezom trombotického uzáveru tepny predlaktia ľavej ruky. Po aplikovaní konzervatívnej liečby došlo k následnému zlepšeniu cirkulácie ľavej ruky. Stav pacientky postupne progredoval do multiorgánového zlyhania s nutnosťou umelej pľúcnej ventilácie a zavedenia invazívneho hemodynamického (činnosť cievneho systému) monitoringu. Napriek komplexnej a intenzívnej terapii došlo dňa 06.08.2014 o 21.25 hod. k úmrtiu pacientky. Dňa 07.08.2014 bola vykonaná patologicko-anatomická pitva, ktorá určila ako príčinu smrti septický šok. Zároveň boli pitvou potvrdené ostatné klinické diagnózy.

2.4. O vykonanom dohľade bol vyhotovený Protokol č. 895/2014 o vykonanom dohľade zo dňa 03.12.2014 (ďalej len „protokol“), vypracovaný v súlade s § 47 zákona č. 581/2004 Z.z.. Protokol bol účastníkovi konania doručený dňa 04.12.2014. V lehote určenej prvostupňovým správnym orgánom 10 pracovných dní, účastník konania predložil k protokolu písomné námietky zo dňa 17.12.2014, doručené dňa 18.12.2014. Písomné námietky boli prvostupňovým správnym orgánom preskúmané v spolupráci s prizvaným odborníkom prof. MUDr. L., CSc. Následne dňa 03.03.2015 boli námietky prerokované za osobnej účasti zástupcov účastníka konania. O tejto skutočnosti bola vyhotovená Zápisnica č. PO 895/2014 o prerokovaní námietok dohliadaného subjektu k protokolu o vykonanom dohľade zo dňa 03.03.2015 (ďalej len „zápisnica“). Výkon dohľadu bol skončený dňom prerokovania námietok, t. j. 03.03.2015. Účastníkovi konania bolo dňa 14.04.2015 doručené Upovedomenie o začatí správneho konania (ďalej len „upovedomenie“) č. k. ZS 704/00006/2015 vo veci uloženia pokuty za porušenie ustanovenia § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z.z. V upovedomení prvostupňový správny orgán upozornil účastníka konania v súlade s ustanovením § 33 správneho poriadku na skutočnosť, že ako účastník konania má právo pred vydaním rozhodnutia, v stanovenej lehote, vyjadriť sa k veci, k podkladom rozhodnutia, oboznámiť sa so spisom správneho konania, navrhovať dôkazy a ich doplnenie, ako aj realizovať ďalšie práva, ktoré mu ako účastníkovi správneho konania o uložení pokuty priznáva správny poriadok. Účastník konania sa k upovedomeniu vyjadril listom zo dňa 20.04.2015, v ktorom uviedol, že v celom rozsahu zotrúva na svojich námietkach, vyjadreniach a stanoviskách dovtedy prezentovaných a navrhol vykonať znalecké dokazovanie.

2.5. Dňa 22.05.2015 vydal prvostupňový správny orgán rozhodnutie č. záznamu 41261/2015, č. k. ZS 704/00006/2015, ktorým účastníkovi konania uložil podľa § 50 ods. 2 písm. a) a § 64 ods. 2 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. pokutu vo výške 5.000 eur za porušenie povinnosti ustanovenej v § 4 ods. 3

zákona č. 576/2004 Z.z.. Proti tomuto rozhodnutiu v zákonnej lehote podal účastník konania rozklad zo dňa 02.06.2015. Predseda úradu, ako orgán príslušný rozhodnúť o rozklade podľa § 23 ods. 1, písm. e) zákona č. 581/2004 Z.z., na základe návrhu ním ustanovenej poradnej komisie, rozhodol tak, že prvostupňové rozhodnutie potvrdil a rozklad zamietol. V odôvodnení rozhodnutia predseda úradu konštatoval, že pokuta bola uložená v súlade s § 50 ods. 2 písm. a) a § 64 ods. 2 písm. a) zákona č. 581/2004 Z.z., pričom pokutu považoval za primeranú vzhľadom k zisteným nedostatkom, za preventívnu a výchovnú a nie za likvidačnú. Podľa názoru predsedu úradu napadnuté prvostupňové rozhodnutie obsahuje predpísané náležitosti, rozhodnutie vydal orgán príslušný na jeho vydanie podľa § 5 správneho poriadku a § 18 ods. 1, písm. b) bod 1 a § 50 ods. 2, písm. a) zákona č. 581/2004 Z.z.. Konštatoval, že prvostupňový správny orgán prešetril všetky tvrdenia uvedené v protokole, ktoré mali pre napadnuté rozhodnutie vo veci rozhodujúci význam. Výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo. V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uviedol všetky skutočnosti, ktoré boli podkladom rozhodnutia, uviedol, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodol, v odôvodnení rozhodnutia dostatočným spôsobom objasnil, z akého dôvodu bola uložená finančná sankcia účastníkovi konania v určenej výške. Odôvodnenie nadväzuje na výrokovú časť rozhodnutia a je s ňou v súlade.

2.6. Včas podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia predsedu úradu aj žalovaného, ktoré žiadal zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň žiadal aby mu boli nahradené trovy konania.

3. Krajský súd zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia žalovaného a konania mu predchádzajúceho preskúmal v intenciách ustanovení zákona č. 576/2004 Z.z., citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 4 ods. 3, v spojení s právnou úpravou ustanovenou v zákone č. 581/2004 Z.z., citujúc § 18 ods. 1, písm. a/, § 50 ods. 2 písm. a), § 64 ods. 2, písm. b/, § 43 ods. 3, 5, 7, § 45 ods. 2, písm. c/, d/, uvedeného zákona, postupom podľa tretej hlavy tretej časti Správneho súdneho poriadku (SSP) a dospel k záveru o nedôvodnosti žaloby.

4. Správny súd poukázal na to, že v prejednávacom prípade bolo základom posúdenie otázky, či zdravotná starostlivosť bola pacientke p. Q. poskytnutá včas, pričom správny orgán na základe výsledkov dohľadu konštatoval, že vzhľadom na MR nález z 18.07.2014, zhoršujúci sa klinický stav pacientky a progredujúce laboratórne parametre v priebehu hospitalizácie na chirurgickej klinike bola prvá operácia s cieľom externej derivácie žľových ciest (realizovaná dňa 24.07.2014) vykonaná neskoro. Pacientka bola dňa 24.07.2014 operovaná už z vitálnej indikácie v štádiu pokročilého hepatorenálneho zlyhávania a ťažkého hypokoagulačného stavu.

5. Krajský súd poukazom na skutkové zistenia konštatoval, že v odôvodnení prvostupňový správny orgán náležite vysvetlil prečo neakceptoval odborný nález doc. MUDr. L., keď uviedol, že odborné stanovisko doc. MUDr. H., CSc., vo faktografickej časti nevychádzalo z údajov zo zdravotnej dokumentácie pacientky tak, ako boli zaznamenané, ale vychádza a opiera sa o popis udalostí, ako ich opisali vo svojich vyjadreniach zainteresovaní zdravotnícki pracovníci žalobcu, pričom tieto vyjadrenia sú zamerané predovšetkým na obhajobu postupu žalobcu pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientke. V tejto súvislosti žalovaný v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia poukázal na najzávažnejšie skutočnosti, ktoré v odbornom stanovisku konzultanta nekorelujú so zdravotnou dokumentáciou pacientky a mohli mať podstatný vplyv na formulovanie záveru konzultanta. Konkrétne poukázal na údaj, že dňa 21.07.2014 bolo pre progresiu ikteru indikované endoskopické vyšetrenie - ERCP, pričom relevantný údaj zo zdravotnej dokumentácie svedčí pre indikáciu ERCP vyšetrenia až 22.07.2014. Zároveň tvrdenie konzultanta, že operačný výkon s cieľom externej derivácie žľových ciest najprv anesteziológ pre ťažký hypokoagulačný stav odporučil odložiť, nemá oporu v zdravotnej dokumentácii pacientky, ale len kopíruje písomné vyjadrenie žalobcu k výkonu dohľadu. Konzultant vo faktografickej časti vôbec nepopisuje udalosti z 19.07.2014, kedy podľa záznamov je zrejmé, že pacientka mala silné bolesti v oblasti krížov, v noci mala sťažené dýchanie, triašku a zimnicu, ordinované

boli Ketonal, antibiotiká a inhalácia kyslíka. V neposlednom rade je potrebné uviesť, že pripomienka konzultanta v závere odborného stanoviska nekoreluje so samotným záverom odborného stanoviska, že pacientke bola poskytnutá správna a vyčerpávajúca zdravotná starostlivosť. V pripomienke naproti tomu konštatuje, že pôvodný úmysel chirurga, riešiť obštrukčný ikterus endoskopicky (per ERCP) aj s upresnením diagnózy, bol správny, ale z technicko - personálnych dôvodov v prijateľnom časovom intervale nezrealizovateľný, resp. nere realizovaný. Súčasne krajský súd poukázal na to, že rovnako je potrebné poukázať aj na odborné stanovisko MUDr. X. CSc, ktorý uviedol, že operácia mala byť vykonaná skôr - pri postupujúcom obštrukčnom iktere so zhoršujúcou sa funkciou pečene už bolo operačné riziko pre pokročilú trombocytopéniu a veľké riziko krvácajúcich komplikácií mnohonásobne vyššie.

6. Podľa názoru krajského súdu v napadnutom rozhodnutí sa predseda úradu vysporiadal aj s otázkou, prečo nebol dôvod na nariadenie znaleckého dokazovania, keď zdôraznil, že za otázky vyžadujúce odborné posúdenie treba v zmysle správneho poriadku považovať skutočnosti, na posúdenie ktorých je nevyhnutná odborná spôsobilosť iného druhu, než má konajúci správny orgán. Vyjadrenie k začatiu správneho konania a ani rozklad neobsahovali žiadne nové skutočnosti, ktoré by neboli správne mu orgánu známe pred vydaním rozhodnutia, alebo také ktorými by sa prvostupňový správny orgán nezaoberal počas výkonu dohľadu, resp. také ktoré by dávali dôvod na doplnenie dokazovania. V rámci správneho konania boli zistené všetky skutočnosti dôležité pre vydanie rozhodnutia. Konštatoval, že v rozhodnutiach teda správne orgány jasne a aj pre neodborníka zrozumiteľne vysvetlili, prečo a na základe akej správnej úvahy dospeli k záveru, že zdravotná starostlivosť nebola pacientke poskytnutá včas, prečo nebolo nariadené znalecké dokazovanie, pričom aj podľa názoru správneho súdu takto zistený skutkový stav bol postačujúci na vydanie rozhodnutia, bez potreby nariadiť znalecké dokazovanie.

7. Krajský súd za nedôvodnú považoval námietku žalobcu, že odborní konzultanti relevantnými argumentmi neodôvodnili, kedy by bola podľa ich názoru zabezpečená účinná liečba včas. K veci krajský súd uviedol, že písomné vyjadrenie žalobcu k výkonu dohľadu, ani písomné námietky žalobcu k zisteniam uvedeným v protokole o vykonanom dohľade neobsahovali požiadavku na zodpovedanie otázky, kedy mal byť správny čas na vykonanie operácie, tak ako to tvrdil žalobca v rozklade a následne v žalobe. Žalobca až následne, po ukončení dohľadu opakovane žiadal vo svojich písomných vyjadreniach (zo dňa 12.02.2015 a 20.04.2015) zodpovedať otázku, kedy mala byť pacientka operovaná. K uvedenému preto žalovaný zaujal stanovisko v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia, kde medicínsky odôvodnil, kedy bola u pacientky indikácia k operácii: „Vzhľadom na MR nález (18.07.2014), interné predoperačné vyšetrenie (20.07.2014), klinický priebeh a postupnú progresiu laboratórných parametrov bola podľa prvostupňového správneho orgánu indikácia na operáciu pacientky už dňa 20.07.2014. Samotný poskytovateľ zdravotnej starostlivosti pre zhoršený zdravotný stav dňa 20.07.2014 indikoval v popoludňajších hodinách interné predoperačné vyšetrenie, ktoré nekontraindikovalo operačnú revíziu po predchádzajúcej hemokoagulačnej príprave. Poukazom na názor prvostupňového správneho orgánu, že pacientku bolo potrebné bezodkladne po nevyhnutnej príprave doporučenej internistom a po realizácii potrebných vyšetrení, operovať alebo v prípade dostupnosti ERCP realizovať toto vyšetrenie, správny súd uviedol, že v skutočnosti však poskytovateľ zdravotnej starostlivosti ešte len 22.07.2014 indikoval ERCP vyšetrenie s objednaním na termín 24.07.2014. Krajský súd mal za to, že žalovaný sa s argumentáciou žalobcu, prečo nepristúpil dňa 20.07.2014 k operácii pacientky, náležite vysporiadal v odôvodnení druhostupňového rozhodnutia.

8. Vo vzťahu k námietke týkajúcej sa zápisnice o prerokovaní písomných námietok k protokolu správny súd poukazom na § 45 ods. 2 písm. c), d) zákona č. 581/2004 Z.z. konštatoval, že nezistil porušenie § 45 ods. 2 písm. c), d) zákona č. 581/2004 Z.z., keď z obsahu administratívneho spisu a Zápisnice č. 895/2014 o prerokovaní písomných námietok dohliadajúceho subjektu k protokolu o vykonanom dohľade zo dňa 21.01.2015 vyplýva, že všetky písomné námietky, bod za bodom tak ako boli uvedené žalobcom v liste zo dňa 17.12.2014, boli so žalobcom prerokované za účasti zástupcov žalobcu, s náležitým zaujatím odborného stanoviska k jednotlivým námietkam zo strany žalovaného a teda správny súd nezistil porušenie § 45 ods. 2 písm. c), d) zákona č. 581/2004 Z.z.

9. Správny súd vyhodnotil ako nedôvodnú aj námietku žalobcu, že prvostupňový správny orgán nevykonával žiadne dôkazy v rámci správneho konania a de facto len „prevzal spis“ z výkonu dohľadu. K tomu uviedol, že postup pri výkone dohľadu je upravený zákonom č. 581/2004 Z.z.. Zákonodarca v § 18 ods. 1 písm. b) zákona č. 581/2004 Z.z. určil povinnosť úradu vykonávať dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti tým, že dohliada na správne poskytovanie zdravotnej starostlivosti (§ 4 ods. 3 citovaného zákona) a za podmienok ustanovených týmto zákonom okrem iného ukladať sankcie. Zároveň z ustanovenia § 50 ods. 2 zákona č. 581/2004 Z.z. vyplýva, že ak úrad pri výkone dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti zistí, že zdravotná starostlivosť nebola poskytnutá správne, alebo ak úrad zistí porušenie povinností uvedených v § 46 ods. 1 zákona, podľa závažnosti zistených nedostatkov a ich dôsledkov môže uložiť poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti pokutu (§ 64 ods. 2 citovaného zákona) alebo zákaz výkonu zdravotníckeho povolania najviac na jeden rok, ak poskytovateľom zdravotnej starostlivosti je právnická osoba zákaz výkonu zdravotníckeho povolania môže uložiť jej odbornému zástupcovi. Správny súd súhlasil s argumentáciou žalovaného, že vo vyjadrení žalobcu k začatiu správneho konania, ani v rozklade žalobca nenamietal žiadne nové skutočnosti, ktoré by žalovanému pred začatím správneho konania a pred vydaním rozhodnutia neboli známe, alebo také ktorými by sa žalovaný nebol zaoberal už počas výkonu dohľadu, resp. také, ktoré by dávali dôvod na doplnenie zisteného skutkového stavu. Vo vzťahu k návrhu žalobcu, aby súd nariadil znalecké dokazovanie, správny súd uviedol, že súdne konanie nie je pokračovaním správneho konania, jeho účelom nie je nahrádzať konanie správneho orgánu a keďže správne orgány náležite zistili skutkový stav a ten správne právne posúdili, pričom sa správny súd stotožnil s názorom správnych orgánov, že znalecké dokazovanie nebolo potrebné nariadiť, znalecké dokazovanie v rámci správneho súdnictva nenariadil.

10. Krajský súd dospel k záveru, že rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov sú jasne a zrozumiteľne odôvodnené, odôvodnenie poskytuje skutkovú a právnu oporu výroku rozhodnutia, zistený skutkový stav bol správne právne posúdený, z ktorých dôvodov podľa § 190 SSP žalobu ako nedôvodnú zamietol.

11. O náhrade trov konania rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 a § 168 S.s.p. Žalobca nebol v konaní úspešný a nebol naplnený ani dôvodov uvedený v § 168 SSP.

II.

Kasačná sťažnosť žalobcu proti rozsudku krajského súdu

12. Proti rozsudku krajského súdu v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť žalobca. Navrhoval, aby kasačný súd v zmysle § 462 ods.2 SSP zrušil rozhodnutie Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou zo dňa 05. 05. 2016, č. ZS 704/00006/2015/R, a súčasne zrušil rozhodnutie Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou pobočka Prešov zo dňa 22. 05. 2015 č. ZS 704/00006/2015 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Alternatívne žiadal, aby kasačný súd postupom podľa § 462 ods. 1 SSP rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 5Sa/5/2016 - 80, zo dňa 01. 06. 2017 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Súčasne žiadal priznať náhradu trov konania a konania pred kasačným súdom.

13.1 V dôvodoch kasačnej sťažnosti žalobca namietal, že krajský súd napadnutým rozsudkom porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods.1, písm. g/ SSP a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu podľa § 440 ods.1, písm.h/ SSP.

13.2. Žalobca poukazom na skutkové zistenia a právnu úpravu správneho poriadku upravujúcu zistenie skutočného stavu veci, výtýkal krajskému súdu, že do odôvodnenia napadnutého rozsudku len prevzal názory žalovaného týkajúce sa rozdielnych záverov dvoch prizvaných konzultantov a dôvody týkajúce sa spoľahlivého zistenia skutkového stavu, pritom sa nijako nevysporiadal s tým, že práve odborné stanovisko prvého konzultanta spochybňuje záver druhého konzultanta, čím vznáša do skutkového stavu pochybnosti, nepresnosti a nejasnosti. V danej súvislosti žalobca poukázal na rozsudok najvyššieho súdu

sp. zn. 10Sžso/84/2014 zo dňa 30. 11. 2015. Žalobca uviedol, že pokiaľ ide o argument žalovaného, že ním zistený skutkový stav bol dostačujúci, vysvetlený zrozumiteľne a aj pre neodborníka riadne odôvodnený aj tým, na základe akej správnej úvahy žalovaný dospel k záveru, že zdravotná starostlivosť u žalobkyni nebola poskytnutá včas, a že z týchto dôvodov nebolo podľa neho potrebné nariadiť znalecký dokazovanie, potom v danom kontexte vyznieva pomerne zvláštne ustanovenie § 41 ods. 2 zákona č. 581/2004 Z.z., keď žalovaný si na posúdenie odborných otázok musel prizvať odborných konzultantov, čo inak znamená, že danú odbornú problematiku nevedel posúdiť sám, avšak paradoxne vedel následne posúdiť to stanovisko, ktorého prizvaného konzultanta je obsahovo objektívnejšie. V danej súvislosti žalobca opätovne poukázal na závery najvyššieho súdu vyslovené v rozsudku k 10Sžso 84/2014 zo dňa 30. 11. 2015. Žalobca dôvodil, že v danom prípade existovali výrazné pochybnosti o správnosti stanovísk prizvaných konzultantov z toho istého odboru, ktorých závery boli dokonca odlišné a rozdielne, a preto sa domnieva, že práve v danom prípade existoval priestor na nariadenie znaleckého posudku. Poukazom na dôvody žalovaného, ktoré prevzal aj správny súd, že hlavným dôvodom žalovaného ako aj súdu, pre ktorý nebolo stanovisko MUDr. H. CSc. prijaté, bol ten, že jeho stanovisko nevychádza podľa svojej faktografickej časti z údajov zo zdravotnej dokumentácie pacientky, ale vychádzalo a opieralo sa aj o popis udalosti tak, ako ich vo svojich vyjadreniach opísali zainteresovaní pracovníci žalobcu, čo vyvolalo pochybnosti o objektivite takéhoto záveru a stanoviskám, v ktorom kontexte žalovaný poukázal na § 43 ods. 5 zákona č. 581/2004 Z.z., žalobca namietal, že predmetné zákonné ustanovenie nebolo zo strany žalovanej správne aplikované a následne ho nesprávne právne posúdil aj súd. Ďalej žalobca súhlasil s tvrdením žalovaného, že jeho prizvaní konzultanti majú pri vykonávaní dohľadu brať ako podklad zdravotnú dokumentáciu pacienta, uviedol, že však v zákone sa nikde neuvádza, že len táto zdravotná dokumentácia je základom a jediným oprávneným prvkom pre posúdenie správnosti a objektívnosti v poskytovaní zdravotnej starostlivosti. Žalobca tiež poukázal na to, že práve tento zákon vo svojom ustanovení § 43 ods. 1,3 poukazuje aj na iné zdroje, z ktorých orgány vykonávajúce dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti pri hodnotení správnosti poskytovania zdravotnej starostlivosti majú vychádzať. Žalobca citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 43 ods. 1,3 zákona č. 581/2004 Z.z. uviedol, že na základe tohto ustanovenia považuje práve stanovisko Doc. MUDr. H. CSc. za to správne a objektívne, pretože tento konzultant pracoval pri spracovaní svojho posudku so všetkými dostupnými informáciami, ktoré si žalovaný aj v zmysle citovaného ustanovenia bol povinný v rámci výkonu dohľadu získať a obstaráť, keď vo svojom stanovisku vychádzal nielen zo striktných, písomných informácií v zdravotnej dokumentácii, ale aj z tých informácií, ktoré mu poskytli vo svojich vyjadreniach dotknutí zamestnanci žalobcu, ktoré zomrelej pacientke zdravotnú starostlivosť bezprostredne poskytovali. Vyslovil názor, že pri hodnotení poskytovania zdravotnej starostlivosti nie je možné vychádzať len a výlučne zo zdravotnej dokumentácie, pretože v nej nemusia byť zapísané všetky okolnosti a udalosti, ktoré sa pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti stali, resp. niektoré údaje môžu chýbať alebo byť nesprávne. Poukazom na to, že za nesprávne vedenie zdravotnej dokumentácie sa poskytovateľ zdravotnej starostlivosti samozrejme musí právne zodpovedať, uviedol, že táto skutočnosť však nemôže ešte sama osobe znamenať, že zdravotnú starostlivosť neposkytol správne. Podľa názoru žalobcu skutkový stav zistený žalovaným nemožno hodnotiť ako spoľahlivý a presný z dôvodu, že žalovaný nevyhodnotil všetky informácie v rámci ním vykonaného dohľadu a za správne si osvojil stanovisko len toho konzultanta, ktorý vychádzal z údajov uvedených v zdravotnej dokumentácii pacienta, pričom stanovisko druhého konzultanta, ktorý pracoval so všetkými získanými informáciami, neuznal. Žalobca namietal, že takýmto prístupom žalovaného bolo porušené aj niekoľkokrát zdôrazňovaný názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, že „skutkový stav je nenahraditeľný a neopomenuteľný prvok v štádiu procesu aplikácie práva“ (rozsudok sp. zn. 10Sžso 84/2014). Žalobca naďalej trval na nariadení znaleckého dokazovania a to z dôvodu, že v danom prípade stoja proti sebe dva odlišné posudky prizvaných konzultantov žalovanej za účelom zistenia skutkového stavu a aj z dôvodu následne uplatňovaných nárokov, v ktorej súvislosti dal do pozornosti konanie vedené na Okresnom súde v Prešove sp. zn. 28C/56/2009.

13.3. Žalobca ďalej namietal, že správny súd nesprávne právne posúdil ustanovenie § 45 ods. 2 písm. d/ zákona č. 581/2004 Z.z.. Mal za to, že žalovaný pri prerokovaní námietok a spísaní zápisnice nepostupoval v súlade s uvedeným ustanovením zákona, keďže zmyslom prerokovania námietok je

vzájomný dialóg a výmena odborných názorov oboch strán so zaujatím relevantného záveru o vykonanom dohľade medzi dohliadaným subjektom tak, ako sa to v deň prerokovania písomných námietok aj medzi zainteresovanými stranami udialo. Tvrdil, že následne po tomto prerokovaní, bol žalovaný v zmysle citovaného zákonného ustanovenia povinný vyhotoviť zápisnicu z tohto prerokovania so zachytením podstatného obsahu, zabezpečiť podpisy zúčastnených strán a následne rovnopis aj týmto strana doručiť. Žalobca vytýkal žalovanému, že zápisnicu z prerokovania predmetných námietok nevyhotovil v deň tohto prerokovania a zápisnica zachytávala obsah tohto prerokovania neúplne, z ktorých dôvodov v záujme ochrany svojich práv bol nútený zaslať aj svoje vyjadrenie k jej obsahu zhrnutím pripomienok, ktoré boli prezentované na osobnom prerokovaní. Namietal, že konaním žalovaného bolo porušené jeho právo na spravodlivý proces (výkon dohľadu) pred iným ako súdnym orgánom, keď napriek nedodržaniu zákonného ustanovenia a následne vyjadreného nesúhlasu žalobcu so znením zápisnice, bol výkon dohľadu v zmysle § 47 ods. 4 zákona č. 581/2004 Z.z. skončený v deň prerokovania písomných námietok.

13.4. Záverom žalobca uviedol, že žalovaný, ako aj prvostupňový správny orgán nedostatočne zistili skutkový stav na riadne posúdenie veci, čím došlo k podstatnému porušeniu zákonných ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia. Takéto zistenie skutkového stavu, kde proti sebe stoja dve odlišné stanoviská prizvaných znalcov nesprávne právne posúdil aj súd, čím sa zároveň odklonil od existujúcej judikatúry v obdobných veciach.

III.

Vyjadrenie žalovaného správneho orgánu ku kasačnej sťažnosti žalobcu

14. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril. S dôvodmi, ktorými žalobca v kasačnej sťažnosti namietal nezákonnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu, nesúhlasil. Navrhoval, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu zamietol.

15.1. V dôvodoch vyjadrenia žalovaný vyslovil názor, že súd úplne zistil skutkový stav veci, na základe vykonaných dôkazov dospel k správnym skutkovým zisteniam a vec správne právne posúdil. Poukazom na rozsudky najvyššieho súdu mal tiež za to, že tvrdenie žalobcu, že súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, nie je dôvodné. Upriamil pozornosť tiež na to, že žalobca v kasačnej sťažnosti opätovne poukazuje na skutočnosti, na ktoré poukázal v podanej žalobe a s ktorými sa žalovaný náležite vysporiadal vo vyjadrení k žalobe. Podľa názoru žalovaného v konaní si obstaral všetky potrebné podklady pre rozhodnutie, náležite zistil skutkový stav a tento bol dostačujúcim podkladom pre posúdenie veci a posúdenie, či zdravotná starostlivosť bola poskytovaná správne, bolo v danom prípade výsledkom správnej úvahy žalovaného spočívajúce v hodnotení dôkazov v súlade so zásadami logického myslenia. Trval na tom, z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia vyplýva jasný a zrozumiteľný výsledok správnej úvahy, teda ktoré dôkazy žalovaný uprednostnil resp. ktorými sa riadil a ktoré považoval za argumentačne silnejšie, keďže v konaní boli obstarané odborné vyjadrenia konzultantov z odboru chirurgia. Uviedol, že žalovaný v odôvodnení rozhodnutia poukázal na konkrétne nedostatky v odbornom stanovisku Doc. MUDr. H., CSc., presvedčivo zdôvodnil, prečo nie je tento dôkaz pre posúdenie veci smerodatný a určujúci. Tiež trval na to, že žalovaný už v rámci výkonu dohľadu a následne v odôvodnení rozhodnutí náležite odôvodnil, prečo neakceptoval odborný záver konzultanta úradu Doc. MUDr. H., CSc. a prizval ďalšieho konzultanta v rámci výkonu dohľadu v odbore chirurgia Prof. MUDr. L. CSc., dôvodom bola skutočnosť, že odborné stanovisko Doc. MUDr. H., CSc. vo faktografickej časti nevychádzalo z údajov zo zdravotnej dokumentácie pacientky tak ako boli zaznamenané, ale vychádzalo a opieralo sa o popis udalosti, ako ich opísali vo svojich vyjadreniach zainteresovaní zdravotnícki pracovníci žalobcu, pričom tieto vyjadrenia sú zamerané predovšetkým na obhajobu postupu žalobcu pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientke. Uviedol, že podľa § 43 ods. 5 zákona č. 581/2004 Z.z. podkladom na výkon dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou a na

výkon kontroly správneho poskytovania zdravotnej starostlivosti je zdravotná dokumentácia vedená podľa osobitného zákona, pričom toto ustanovenie odkazuje na § 18 až § 25 zákona č. 576/2004 Z.z.. Právne predpisy stanovujú prísne požiadavky na vedenie zdravotnej dokumentácie a na obsah zápisov v nej a má okrem dôkazného aj informatívny a dokumentačný charakter. Tvrdil, že žalovaný v odôvodnení rozhodnutia poukázal na najzávažnejšie skutočnosti, ktoré v odbornom stanovisku konzultanta nekorelovali so zdravotnú dokumentáciu pacientky a mohli mať podstatný vplyv na formulovanie záveru konzultanta. Poukázal tiež na to, že aj konzultant v špecializovanom v odbore interná medicína Doc. MUDr. X., CSc. vo svojom odbornom stanovisku uviedol, že operácia mala byť vykoná skôr - pri postupujúcom obštrukčnom iktere so zhoršujúcou sa funkciou pečene už bolo operačné riziko pre pokročilú trombocytopeniu a veľké riziko krvácajúcich komplikácií mnohonásobne vyššie. Žalovaný považoval tiež za nedôvodné tvrdenie žalobcu o tom, že sa bez náležitých dôkazov a argumentov priklonil k názoru neskôr prizvaného konzultanta. V danej súvislosti poukázal na to, že aj keď za smerodajné a určujúce považoval až vyjadrenie druhého konzultanta z odboru chirurgie, vyjadrenie prvého konzultanta z odboru chirurgia je len na prvý pohľad protichodné, pretože aj prvý konzultant v poznámke vytykal v podstate rovnaký nedostatok, avšak tento nesubsumoval pod § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z.z., čo nie je úlohou odborného konzultanta, keď právne posúdenie zistených skutočností patrí do kompetencie úradu. Žalovaný mal tiež za to, že rozpor v obstaraných dôkazoch ani neexistoval, preto nebolo dôvodné nariadenie znaleckého dokazovania. Žalovaný za nedôvodné považoval aj tvrdenie žalobcu, že súd sa nesprávne právne vysporiadal s námietkou vo vzťahu k zistenému skutkovému stavu. Žalovaný považoval za nespochybniteľné, že vykonávanie dôkazov patrí správnomu orgánu, ktorý v každom štádiu konania skúma, či je potrebné ten, ktorý dôkazný prostriedok vykonať v súlade so zásadou materiálnej pravdy a pri zachovaní zásady účelnosti a hospodárnosti, ak má skutkový stav za dostatočne preukázaný a objasnený, nemusí vyhovieť návrhu na vykonanie ďalšieho dokazovania. Správny poriadok nevyklučuje, aby si žalovaný o odbornej medicínskej otázke urobil úsudok na základe zadovaných stanovísk prizvaných odborníkov z príslušných medicínskych oblastí a stanoviská týchto odborníkov ako dôkaz pre budúce správne konanie použil pri uložení pokuty za výkonom dohľadu zistené porušenie § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z.z. predpokladá aj samotný zákon č. 581/2004 Z.z.. Zásada materiálnej pravdy podľa slovenskej právnej úpravy nemá charakter absolútny, t.j. správne orgány nemajú povinnosť zistiť všetko, absolútnu pravdu, ale stav veci majú zistiť len spoľahlivo tak, aby bolo možné riadne a včas a spoľahlivo rozhodnúť. V danej súvislosti žalovaný poukázal na rozsudok Krajského súdu v Nitre 23Sa/13/2017 zo dňa 17. júla 2017, rozsudok najvyššieho súdu 4Sžz/2/2013 zo dňa 13. 1. 2015, 3Szd/7/2009 zo dňa 23. 3. 2010 21, rozsudok Krajského súdu v Žiline 21/71/2016 zo dňa 12. 10. 2016 s prihladnutím na rozsudok najvyššieho súdu 8Szd/1/2010 zo dňa 28. 7. 2011, rozsudky Najvyššieho súdu 5Sžo/37/2016 a 10Sžo/72/2016. Žalovaný uviedol, že v kontexte uvedených rozhodnutí súdov mal za to, že v tomto prípade existoval rozpor len v názoroch žalovaného a žalobcu na medicínsku stránku veci, pričom zo strany žalobcu nebol predložený žiaden relevantný dôkaz. Tento rozpor samo osebe nie je dôvodom na nariadenie znaleckého dokazovania v správnom konaní, resp. nemôže viesť k záveru o nedostatočnom zistení skutkového stavu. Poukázal na to, že úlohou úradu ako inštitúcie, ktorej právne predpisy priznali postavenie inštitúcie s právom výkonu dohľadu nad správnym poskytovaním zdravotnej starostlivosti a vyslovenie záveru o správnosti či nesprávnosti poskytnutej zdravotnej starostlivosti, je objektívne a nezávisle preskúmať poskytnutú zdravotnú starostlivosť bez ohľadu na fakt, či v konečnom dôsledku žalobca uzná svoje pochybenie alebo nie. Žalovaný v danej súvislosti poukázal aj na ďalšie rozsudky najvyššieho súdu, ktoré za obdobnej skutkovej a právnej situácie, vyhodnotili postup žalovaného pri dokazovaní a pri aplikovaní jednotlivých právnych inštitútov správneho konania ako správne.

15.2. Žalovaný mal tiež za to, že súd správne vyhodnotil postup žalovaného pri výkone dohľadu ako zákonný, v súlade so zákonnými ustanoveniami upravujúcimi postup pri výkone dohľadu. Uviedol, že zápisnica o prerokovaní námietok je zo dňa 21. 1. 2015 a teda bola vyhotovená v deň prerokovania námietok s dohliadaným subjektom, ako to predpokladá ust. § 45 ods. 2 písm. d) zákona č. 581/2004 Z.z.. V zápisnici sú uvedené všetky písomne predložené námietky žalobcu ako aj stanovisko žalovaného k jednotlivým námietkam. Výkonom dohľadu zistený nedostatok je medicínsky odôvodnený v protokole o vykonanom dohľade a následne v zápisnici o prerokovaní písomných námietok k protokolu.

15.3. Žalovaný poukazom na konštatáciu súdu, že po oboznámení sa s administratívnym spisom žalovaného dospel k záveru, že zistenie skutkového stavu žalovaným bolo dostačujúce na riadne posúdenie veci, odôvodnenie rozhodnutia žalovaného v kontexte s prvostupňovým rozhodnutím poskytuje dostatočný základ na jeho vecné preskúmanie, žalovaný postupoval v súlade so všetkými príslušnými zákonnými normami a v konaní žalovaného nezistil vady, ktoré by mohli mať vplyv na zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia, sa s ňou plne stotožnil. Rozsudok ako aj jemu predchádzajúce súdne konanie považoval za správne a v súlade s platnými právnymi predpismi.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

16. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g) v spojení s § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo (§ 453 ods. 2 SSP), v rozsahu námietok žalobcu uvedených v kasačnej sťažnosti, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je dôvodná.

17. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 5Sa/5/2016 - 80, zo dňa 1. júna 2017, ktorým správny súd podľa ustanovenia § 190 SSP zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia predsedu Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou zo dňa 05. mája 2016 číslo: ZS 704/00006/2015/R, číslo spisu: 39989/29757/2016/923 v spojení s rozhodnutím žalovaného, pobočka Prešov zo dňa 22. mája 2015 číslo: ZS 704/00006/2015, číslo spisu: 37485/2015/704, číslo záznamu: 41261/2015.

18. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu, na ktoré poukázal už krajský súd v odôvodnení napadnutého rozsudku, z ktorých dôvodov ich najvyšší súd neopakuje a súčasne na ne poukazuje.

19. Predmetom preskúmacieho súdneho konania v danej veci bolo rozhodnutie predsedu Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou zo dňa 05. mája 2016 číslo: ZS 704/00006/2015/R, číslo spisu: 39989/29757/2016/923, ktorým podľa § 23 ods. 1, písm. e) zákona č. 581/2004 Z.z. v spojení s § 59 ods.2 správneho poriadku zamietol rozklad žalobcu proti rozhodnutiu žalovaného, pobočka Prešov zo dňa 22. mája 2015 číslo: ZS 704/00006/2015, číslo spisu: 37485/2015/704, číslo záznamu: 41261/2015 a prvostupňové správne rozhodnutie potvrdil. Uvedeným rozhodnutím správny orgán prvého stupňa žalobcovi uložil podľa § 50 ods. 2 písm. a) a § 64 ods. 2 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. pokutu vo výške 5.000 eur za porušenie povinnosti ustanovenej v § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z..

20. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že v správnom súdnictve správny súd poskytuje ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. (§ 2 ods. 1 SSP) Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania. (§ 5 ods. 2 SSP) Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.(§ 135 ods. 1 SSP) Správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.(§ 177 ods. 1 SSP).

21. Kasačný súd dáva tiež do pozornosti, že správny súd nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa druhej hlavy tretej časti

Správneho súdneho poriadku (§§ 194 a nasl. SSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. V súdnom prieskume zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu v sociálnych veciach a vo veciach správneho trestania správny súd nie je viazaný rozsahom dôvodov uvedených v žalobe, ktorými žalobca namieta nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, tvrdiac, že nezákonným rozhodnutím správneho orgánu a postupom mu predchádzajúcim bol ukrátený na svojich hmotnoprávných alebo procesnoprávných právach. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. Správny súd v konaní súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy teda preskúmava, či orgán štátnej správy konal a rozhodol v súlade so zákonom, či v správnom konaní postupoval v súčinnosti s účastníkom konania, či sa vysporiadal s jeho námietkami a či na základe skutkových zistení na základe logického a rozumného uváženia ustálil správne svoj právny záver.

22. Správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi.

23. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu náležite nepostupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej a druhej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, keď súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu napadnutého žalobou nevykonal náležite v súlade s platnou právnou úpravou zákona č. 581/2004 Z.z. v spojení s právnou úpravou zákona č. 576/2004 Z.z. a s právnou úpravou správneho poriadku, ako aj že svoju právnú úvahu, na základe ktorej ustálil svoj právny záver, náležite neodôvodnil, keď z odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu vyplýva, že sa v celosti stotožnil s dôvodmi rozhodnutia žalovaného bez náležitého odôvodnenia. Výklad a aplikácia zákonov je výlučným právom všeobecných súdov, pričom tento výklad nesmie byť arbitráry a musí byť náležite odôvodnený. V tomto zmysle, rovnako aj každé rozhodnutie súdu musí byť odôvodnené a musí byť z neho dostatočne zrejmé, na základe čoho súd dospel ku konkrétnym záverom tvoriacim základnú obsahovú štruktúru odôvodnenia rozhodnutia. Podstata základného práva na súdnu a inú právnú ochranu plynúca z čl. 46 Ústavy Slovenskej republiky je založená na tom, že každý sa môže domáhať ochrany svojich práv na nezávislom a nestrannom súde. Tomuto právu zodpovedá povinnosť súdu nezávisle a nestranne vo veci konať tak, aby bola právu, ktorého porušenie sa namieta, poskytnutá ochrana v medziach zákonov, ktorú tento článok ústavy vykonáva. Najvyšší súd po vykonaní súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia predsedu žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím žalovaného pri aplikácii zákonnej úpravy uvedených právnych predpisov postupom podľa Správneho súdneho poriadku dospel k inému záveru ako krajský súd, a to že námietky žalobcu uvedené v žalobe spochybňujú vecnú správnosť a zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

VI.

Právne posúdenie kasačným súdom

24. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je

zvrchovaný, demokratický a právny štát.

25. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

26. Ústavný súd SR princíp materiálneho právneho štátu prezentoval v právnom názore: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasť okrem iných stelesnené princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôkaz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorými boli priznané“ (ÚS 17/1999, Nález z 22. septembra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365; zhodne I.ÚS 44/1999, Nález z 13. októbra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382, I.ÚS 10/98“). (I.ÚS 54/02. Nález z 13. novembra 2002. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 2002 - II. polrok, s. 750, nález Ústavného súdu SR č. PL. ÚS 22/06). Judikatúra ústavného súdu tiež kladie dôraz na to, že v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy s uplatňovaním princípu právnej istoty v právom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem; medzi ústavné princípy vlastné právnemu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti, resp. proporcionality (m. m. PL. ÚS 1/04).

27. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

28. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

29. Z citovanej právnej úpravy ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právnymi záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

30. V danej súvislosti kasačný súd dáva tiež do pozornosti rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. III. ÚS 341/07, v ktorom ústavný súd konštatuje: „Ústavný súd SR už v rámci svojej rozhodovacej činnosti konštatoval, že nevyhnutnou súčasťou rozhodovacej činnosti súdov zahŕňajúcej aplikáciu abstraktných právnych noriem na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov je zisťovanie obsahu a zmyslu právnej normy uplatňovaním jednotlivých metód právneho výkladu. Ide vždy o metodologický postup, v rámci ktorého nemá žiadna z výkladových metód absolútnu prednosť, pričom jednotlivé uplatnené metódy by sa mali navzájom dopĺňať a viesť k zrozumiteľnému a racionálne zdôvodnenému vysvetleniu textu právneho predpisu. Pri výklade a aplikácii ustanovení právnych predpisov je nepochybne treba vychádzať najprv z ich doslovného znenia. Súd však nie je doslovným znením zákonného ustanovenia viazaný absolútne. Môže, ba dokonca sa musí od neho (od doslovného znenia právneho textu) odchyliť v prípade, keď to zo závažných dôvodov vyžaduje účel zákona, systematická súvislosť alebo požiadavka ústavne súladného výkladu zákonov a ostatných všeobecne

záväzných právnych predpisov (čl. 152 ods. 4 ústavy). Samozrejme, že sa v takýchto prípadoch musí zároveň vyvarovať svojvôle (arbitrárnosti) a svoju interpretáciu právnej normy musí založiť na racionálnej argumentácii. V prípadoch nejasnosti alebo nezrozumiteľnosti znenia ustanovenia právneho predpisu (umožňujúceho napr. viac verzií interpretácie) alebo v prípade rozporu tohto znenia so zmyslom a účelom príslušného ustanovenia, o ktorého jednoznačnosti niet pochybnosti, možno uprednostniť výklad e ratione legis pred doslovným gramatickým (jazykovým) výkladom. Viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy totiž neznamená výlučnú a bezpodmienečnú nevyhnutnosť doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 ústavy nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona“.

31. Vychádzajúc z uvedeného najvyšší súd v kasačnom konaní pri prieskume zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu zameral svoju pozornosť zásadnej námietke sťažovateľa - žalobcu, ktorou namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 440 ods.1, písm. g/ SSP a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu podľa § 440 ods.1, písm.h/ SSP. Žalobca namietal nesprávnu aplikáciu žalovaným a následne správnym súdom ustanovení § 43 ods.1,2 a § 45 ods.2 zákona č. 581/2004 Z.z.. Podľa názoru žalobcu skutkový stav, ako základ pre ustálenie jeho zodpovednosti za porušenie právnej povinnosti, za čo mu bola uložená sankcia, zistený žalovaným nemožno hodnotiť ako spoľahlivý a presný z dôvodu, že žalovaný nevyhodnotil všetky informácie v rámci ním vykonaného dohľadu a za správne si osvojil stanovisko len toho konzultanta, ktorý vychádzal z údajov uvedených v zdravotnej dokumentácii pacienta, pričom stanovisko druhého konzultanta, ktorý pracoval so všetkými získanými informáciami, neuznal a za účelom odstránenia rozporov nevykonával ním navrhnuté znalecké dokazovanie. Žalobca súčasne namietal, že takýmto prístupom žalovaného bola porušená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Z uvedených dôvodov kasačný súd zameral svoju pozornosť sporným otázkam nastolených žalobcom tak v žalobe a ako aj v kasačnej sťažnosti.

32. Skutkové zistenia vyplývajúce z administratívneho spisu preukazujú, že Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou pobočka Prešov u žalobcu vykonal dohľad na základe podnetu dcéry pacientky, v ktorom žiadala prešetriť správnosť postupu účastníka konania, keďže sa domnievala, že v súvislosti s operáciou žľzníka došlo k zanedbaniu zdravotnej starostlivosti zo strany účastníka konania, v dôsledku čoho pacientka zomrela. Prvostupňový správny orgán sa počas výkonu dohľadu oboznámil so zdravotnou dokumentáciou pacientky z obdobia od 17.07.2014 do 06.08.2014, zaobstaral si písomné vyjadrenie účastníka konania, odborné stanoviská špecialistov v medicínskom odbore chirurgia doc. MUDr. H., CSc., a prof. MUDr. L., CSc., ako aj stanovisko doc. MUDr. X., CSc., odborníka v špecializačnom odbore interná medicína. Výsledky dohľadu zhrnul v Protokole, ktorý doručil žalobcovi na vyjadrenie a vykonal prorokovanie námietok so zástupcami žalobcu. Po prerokovaní námietok žalobcu proti Protokolu žalovaný oznámil žalobcovi začatie administratívneho sankčného konania s výzvou na vyjadrenie. Následne správny orgán prvého stupňa vydal rozhodnutie, ktorým žalobcovi uložil pokutu za porušenie právnej povinnosti ustanovenej mu v § 4 ods.3 zákona č. 576/2004 Z.z.. Podkladom jeho rozhodnutia bol Protokol o vykonaní dohľadu. O rozklade žalobcu rozhodol predseda žalovaného preskúmaným rozhodnutím tak, že prvostupňové rozhodnutie potvrdil a rozklad žalobcu zamietol. V odôvodnení rozhodnutia sa predseda žalovaného stotožnil so skutkovými zisteniami správneho orgánu prvého stupňa i s jeho právnym posúdením, námietky žalobcu považoval za neopodstatnené. Žalobca tak v priebehu dohľadu ako aj v prvostupňovom správnom konaní a napokon v rozklade namietal nedostatočne zistený skutkový stav pre neodstránenie rozporov v stanoviskách prizvaných konzultantov. Túto zásadnú námietku žalobca vzniesol aj v žalobe, s ktorou sa správny súd vysporiadal tak, že je potrebné ju považovať za nedôvodnú, pretože s námietkou sa v dostatočnom rozsahu už vysporiadali správne orgány oboch stupňov v odôvodnení žalobou napadnutých rozhodnutí, stotožniac sa v celom rozsahu s dôvodmi žalovaného.

33. Zákonodarca zákonom č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov zriadil Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou ako právnickú osobu, do právomoci ktorej v oblasti verejnej správy zveril vykonávanie dohľadu nad verejným zdravotným poistením a dohľadu nad poskytovaním

zdravotnej starostlivosti. V zmysle ust. § 18 ods. 1 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. úrad okrem iného vykonáva dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti tým, že dohliada na správne poskytovanie zdravotnej starostlivosti podľa ust. § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. a za podmienok ustanovených zákonom ukladá sankcie, podáva návrhy na uloženie sankcie, ukladá opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov alebo ukladá povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Výkon dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou je upravený v ust. §§ 43 a nasl. tohto zákona, kde sa upravuje spôsob ako i postup výkonu uvedeného dohľadu. Tým, že citovaný zákon v ust. § 43 ods. 11 zákona pôsobnosť správneho poriadku na výkon dohľadu vylúčil možno konštatovať, že výkon dohľadu je osobitným druhom konania, ktorého záver tvorí podklad pre vydanie rozhodnutia v správnom konaní o uložení sankcie. Výkonom dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti sa zisťuje, či táto bola správne poskytnutá a teda, či boli vykonané všetky zdravotné výkony na správne určenie choroby so zabezpečením včasnej a účinnej liečby s cieľom uzdravenia osoby alebo zlepšenia stavu osoby pri zohľadnení súčasných poznatkov lekárskej vedy. Výkon dohľadu je teda osobitný proces upravený v piatej časti zákona č. 581/2004 Z. z., ktorý ustanovuje aj spôsob zisťovania skutkového stavu pri posudzovaní správneho poskytnutia zdravotnej starostlivosti úradom. Upravuje práva a povinnosti úradu ako i poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, pričom zistené nedostatky úrad uvedie v protokole o dohľade. Pre odborné posúdenie poskytnutej zdravotnej starostlivosti úradom sa vyžaduje, aby najmenej jedna osoba oprávnená na výkon dohľadu na mieste nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti mala odbornú spôsobilosť podľa osobitného predpisu v tých pracovných činnostiach, v ktorých sa má vykonávať dohľad a najmenej päťročnú odbornú zdravotnícku prax v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti. Splnenie tejto podmienky úrad zabezpečuje prostredníctvom prizvanej osoby podľa § 43 ods. 2 alebo ods. 4 zákona č. 581/2004 Z. z.. Výkon dohľadu je skončený v deň prerokovania písomných námietok poskytovateľa zdravotnej starostlivosti proti protokolu alebo márnym uplynutím lehoty určenej podľa § 45 ods. 2 písm. c) citovaného zákona. Pokiaľ úrad zistí porušenie ust. § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z. postupom poskytovateľa zdravotnej starostlivosti navrhne uloženie sankcie. Úrad upovedomí poskytovateľa zdravotnej starostlivosti o začatí správneho konania, na ktorého postup sa vzťahuje zákon o správnom konaní, a umožní mu realizovať jeho procesné práva (oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia, vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, spôsobu ich zistenia a navrhnúť ich doplnenie). Teda podkladom rozhodnutia sú aj návrhy a vyjadrenia účastníka konania. Zároveň má možnosť účastník konania navrhnúť vykonanie ďalších dôkazov. V rozhodovacom procese orgánu verejnej správy zistenie skutočného stavu veci a za tým účelom zisťovanie relevantných podkladov pre vydanie rozhodnutia patrí k jeho ťažiskovým povinnostiam v správnom konaní. Požiadavka zákona čo najúplnejšie a najpresnejšie zistiť skutočný stav veci je procesným vyjadrením zásady materiálnej pravdy (§ 3 ods. 4). Aj keď zisťovanie podkladov pre rozhodnutie je ovládané zásadou rýchlosti a hospodárnosti konania, nemožno uplatňovaním týchto zásad popierať iné zásady, a to najmä zásadu materiálnej pravdy.

34. Pred vydaním rozhodnutia v správnom konaní administratívneho trestania podľa zákona č. 581/2004 Z.z. je za účelom dôkladného zistenia skutočného stavu žiaduce, najmä v prípade pokiaľ odborný záver tvorí jediný podklad pre vydanie rozhodnutia správneho orgánu bez toho, aby správny orgán pristúpil k zisťovaniu a vykonaniu iných dôkazov, aby sa úrad dostatočne odborne v zápisnici o prerokovaní námietok k protokolu vysporiadal s námietkami poskytovateľa zdravotnej starostlivosti tak, aby pri právnom posudzovaní správnosti záveru správneho orgánu o porušení ust. § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z. v správnom konaní správnym súdom nevznikali pochybnosti o jeho riadnom a úplnom zistení. Podľa zákona je zdravotná starostlivosť poskytnutá správne, ak sa vykonajú všetky zdravotné výkony na správne určenie choroby so zabezpečením včasnej a účinnej liečby s cieľom uzdravenia osoby alebo zlepšenia stavu osoby pri zohľadnení súčasných poznatkov lekárskej vedy. Záver správneho orgánu o tom, či bola zdravotná starostlivosť poskytnutá „lege artis“ je záverom odborným a medicínskym, ku ktorému dospel správny orgán na základe správnej úvahy. Záver, o nesprávnom poskytnutí zdravotnej starostlivosti („non lege artis“), ktorý zakladá protiprávnosť konania poskytovateľa zdravotnej starostlivosti, je súčasne aj záverom právnym a táto protiprávnosť musí byť bez akýchkoľvek pochyb najmä vzhľadom na charakter posudzovanej otázky jasne preukázaná. V rámci postupu tvorby správnej úvahy si preto správny orgán musí zabezpečiť relevantné dôkazné prostriedky, dôkazy vykonať a z týchto dôkazov vyvodíť skutkové a právne zistenia, a následne pri rešpektovaní zmyslu a účelu zákona v týchto medziach na základe logickej postupnosti dospieť k rozhodnutiu. Vykonávanie dôkazov patrí do

právomoci úradu ako správneho orgánu, ktorý ich hodnotí podľa svojej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti. Úrad v rozhodnutí o uložení sankcie musí uviesť, ktoré skutočnosti boli podkladom pre 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. Okrem toho podľa názoru kasačného súdu pri konštatovaní protiprávneho konania t.j. postupe „non lege artis“ je nevyhnutné, aby bol postup poskytovateľa zdravotnej starostlivosti hodnotený „ex ante“ teda na základe poznatkov, ktoré mal lekár k dispozícii v čase svojho rozhodovania a toto musí z takéhoto záveru aj výslovne vyplývať.

35. Do právnej normy ustanovenej v druhej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, upravujúcej konanie o správnej žalobe vo veciach správneho trestania bola transformovaná požiadavka tzv. „plnej jurisdikcie“ ako atribútu práva na spravodlivý proces, v zmysle ktorej súd pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo vo veci zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle hodnotí správnosť a úplnosť skutkových zistení zadovaných správny orgánom, a ak pritom zistí skutkové, či (procesné) právne pochybenia, môže v zrušujúcom rozhodnutí správny orgán uložiť povinnosť na ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám.

36. Podľa čl. 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu.

37. V intenciách čl. 154c Ústavy SR je Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd (publikovaný pod č. 209/1992 Zb.) súčasťou právneho poriadku SR a má prednosť pred zákonom, ak zabezpečuje väčší rozsah ústavných práv a slobôd.

38. V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva a záväzky občianskej povahy“ pokiaľ ide o rozsah aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru (pozri napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976).

39. Z ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (napr. nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 571/2015-47 zo dňa 12. apríla 2016) ako aj z judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyplýva, že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému z trestného činu. Hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a deliktami za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi. V zmysle uvedeného keďže čl. 6 ods. 1 prvá veta dohovoru hovorí „o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia“ je nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v trestnom zákone a trestnom poriadku nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná zodpovednosť za administratívny delikt.

40. Napokon aj Odporúčanie výboru ministrov č. R(91) pre členské štáty o správnych sankciách, ktoré bolo schválené Výborom ministrov 13. februára 1991 na 452. Zasadnutí zástupcov ministrov odporúča vládam členských štátov, aby sa vo svojom práve aj praxi riadili zásadami, ktoré vyplývajú z tohto odporúčania. Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti tohto odporúčania, je v ňom uvedené, že sa vzťahuje na správne akty, ktorými sa ukladá postih za správanie, ktoré je v rozpore s uplatniteľnými pravidlami, či už ide o pokuty alebo iné opatrenia trestnej povahy bez ohľadu na to, či majú peňažnú alebo inú povahu. Tieto druhy postihu sa považujú za správne sankcie. Podľa zásady č. 6 tohto odporúčania je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého

správneho konania v zmysle rezolúcie (77)31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní.

41. Vychádzajúc z uvedeného kasačný súd sa nemohol stotožniť so záverom správneho súdu, že správne orgány oboch stupňov v konaní zisťovania porušenia právnej povinnosti žalobcom na úseku poskytovania zdravotnej starostlivosti a uloženia správnej sankcie postupovali v súlade so zákonom. Podľa názoru kasačného súdu postup správnych orgánov, predchádzajúci vydaniu napadnutých správnych rozhodnutí, trpí vadami podmieňujúcimi zákonnosť preskúmaných rozhodnutí. Správny orgán prvého stupňa už v procese vykonávajúceho dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou žalobcu bol povinný si zabezpečiť dostatok skutkových podkladov preukazujúcich, že žalobca poskytovaním zdravotnej starostlivosti pacientke naplnil skutkovú podstatu právnej normy § 4 ods.3 zákona č. 576/2004 Z.z.. Kasačný súd súhlasí s tvrdením žalovaného, že zistenie skutočného stavu nie je absolútne, avšak pri sankčnom postihu, je povinnosťou správneho orgánu zistiť skutkový stav tak, že nemôžu byť pochybnosti o porušení právnych povinností kontrolovaného a následne sankcionovaného subjektu. Za tým účelom pokiaľ správny orgán tak, ako je to v danom prípade, v konaní zisťovania porušenia právnej povinnosti žalobcom na úseku poskytovania zdravotnej starostlivosti a uloženia správnej sankcie za zistené porušenie právnej povinnosti postupuje v zmysle ustanovení správneho poriadku v sústážnosti s princípmi trestania podľa trestnoprávnej úpravy, je povinný vykonať dokazovanie v súčinnosti s kontrolovaným subjektom v takom rozsahu, aby zistil skutkový stav preukazujúci porušenie právnej povinnosti týmto subjektom nevzbudzujúcim žiadne pochybnosti.

42. Vzhľadom k uvedenému najvyšší súd v preskúmanej veci dospel k záveru, že žalovaný správny orgán v predmetnej veci nepostupoval náležite v súlade s právnou úpravou citovanou vyššie, keď pre ustálenie svojho právneho záveru, že žalobca na úseku poskytovania zdravotnej starostlivosti porušil právnú povinnosť, si vo veci nezažadoval dostatok skutkových okolností relevantných pre vydanie rozhodnutia, nezistil skutočný stav veci tak, aby boli vylúčené akékoľvek pochybnosti o porušení právnej povinnosti žalobcom, majúce za následok vydanie rozhodnutia vo veci viny a uloženia sankcie žalobcovi predčasne, z ktorých dôvodov napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s prvostupňovým rozhodnutím nie je možné považovať za súladné so zákonom.

43. Účastník správneho konania má právo v rámci uplatnenia svojich procesných práv navrhovať vykonanie dôkazov. Žalobca navrhoval doplniť dokazovanie na odstránenie rozporov medzi stanoviskami pribratých konzultantov resp. vykonať znalecké dokazovanie, na čo však správny orgán nepristúpil. Z odôvodnenia rozhodnutia žalovaného vyplynulo, že dôvodom, pre ktorý nebolo žalobcovi vyhovené, bola tá skutočnosť, že účastník nepredložil žiadne skutočnosti alebo dôkazy, ktoré by odôvodňovali vyhovenie jeho návrhu. S uvedeným sa kasačný súd nestotožnil. Súhlasiac s argumentáciou žalovaného, že do právomoci správneho orgánu patrí vykonávanie dokazovania, ako aj vyhodnotenie, ktoré dôkazy vykoná resp. nevykoná, kasačný súd konštatuje, že v konaní administratívneho trestania za účelom riadneho zistenia skutočného stavu je povinnosťou správneho orgánu zistiť skutkový stav tak, aby nevystali pochybnosti o jeho objektívnom zistení porušenia právnej povinnosti kontrolovaným subjektom, čo v danom prípade splnené nebolo. V štádiu správneho konania administratívneho trestania nebolo nevyhnutne potrebné zo strany žalobcu (a ani nebol povinný) predloženie nových skutočností alebo dôkazov, ktoré by odôvodňovali jeho návrh, ale postačoval samotný návrh na vykonanie (doplnenie) dokazovania s poukazom na rozpor v záveroch posudkov pribratých konzultantov, ktoré sa týkali posúdenia konkrétnych zdravotných úkonov (ne)vykonaných žalobcom, keď odborné závery mali byť podkladom pre začatie sankčného postihu žalobcu a následne pre vydanie rozhodnutia. Kasačný súd nesúhlasí s argumentáciou žalovaného, že už prvostupňový správny orgán sa v odôvodnení rozhodnutia náležite vysporiadal s námietkou žalobcu vo vzťahu k návrhu na doplnenie dokazovania znaleckým dokazovaním, pretože v konaní sankčného postihu kontrolovaného subjektu - žalobcu, bolo povinnosťou správneho orgánu prihliadať na všetko, čo v konaní vyšlo najavo, teda nie len na to, čo vyplývalo zo zápisov uvedených v zdravotnej dokumentácii pacientky, ale aj z výpovedí zamestnancov žalobcu, bezprostredne ošetrojúcich pacientku, a takto zistené skutkové okolnosti následne vyhodnotiť pri ustálení zodpovednosti žalobcu i vo vzťahu k záverom pribratých konzultantov. Z uvedených dôvodov kasačný súd nemohol považovať postup správnych orgánov oboch stupňov v konaní za súladný so zákonom, keď za rozhodujúci považovali odborný záver ďalšieho konzultanta v rámci výkonu dohľadu v

odbore chirurgia Prof. MUDr. L., CSc. z dôvodu, že odborné stanovisko Doc. MUDr. H., CSc. vo faktografickej časti nevychádzalo z údajov zo zdravotnej dokumentácie pacientky tak ako boli zaznamenané, ale vychádzalo a opieralo sa o popis udalosti, ako ich opísali vo svojich vyjadreniach zainteresovaní zdravotnícki pracovníci žalobcu.

44. Správny orgán má vo vzťahu k účastníkovi konania resp. poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti nadradené postavenie, a práve preto by konanie z jeho strany malo byť voči poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti resp. účastníkovi konania transparentné, nevyvolávajúce pochybnosti o snahe objektívne zistiť rozhodujúce skutočnosti a za tým účelom vykonať potrebné dokazovanie. Záver vyplývajúci z vykonaného dohľadu musí byť natoľko jednoznačný, presvedčivý a zdôvodnený, aby následne v správnom konaní mohol slúžiť ako relevantný podklad pre vydanie rozhodnutia o vyslovení viny a uložení sankcie za porušenie povinnosti poskytnúť zdravotnú starostlivosť správne.

45. Vychádzajúc zo skutkových okolností vyplývajúcich z administratívneho spisu poukazom na závery uvedené vyššie najvyšší súd považoval námietky žalobcu uvedené v kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu za dôvodné, ktoré spochybnili vecnú správnosť napadnutých rozhodnutí žalovaného a ich súladnosť so zákonom.

46. Z uvedených dôvodov najvyšší súd námietky žalobcu uvedené v jeho kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako dôvodné. Vzhľadom k uvedenému vyššie kasačný súd vyhovel kasačnej sťažnosti a podľa § 462 ods.2 S S P napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobou napadnuté rozhodnutia žalovaného zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

47. Záverom kasačný súd dodáva, že neuniklo jeho pozornosti, že najvyšší súd už konal a rozhodol v obdobných veciach, pričom sa oboznámil s rozhodnutiami najvyššieho súdu, na ktoré účastníci konania poukazovali. V danej súvislosti však kasačný súd upriamuje pozornosť na to, že napriek tomu, že v dôsledku odvolaní (kasačných sťažností) účastníkov konania bolo najvyššiemu súdu predložené krajskými súdmi viacero vecí s obdobnou problematikou, povinnosťou kasačného súdu tak, ako aj krajského súdu ako správneho súdu (predtým súdu prvého stupňa), je zaoberať sa každou vecou samostatne a povinnosťou súdu je posudzovať zákonnosť preskúmaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu individuálne a nezávisle od iných správnych rozhodnutí ako individuálnych správnych aktov a pokiaľ sú predmetom súdneho prieskumu, nezávisle od iných rozhodnutí súdu v obdobných veciach.

48. O náhrade trov konania kasačný súd rozhodol v zmysle § 467 ods.1,2 SSP. Žalobcovi priznal proti žalovanému nárok na náhradu trov konania pred krajským súdom a nárok na náhradu trov kasačného konania v zmysle § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods.1 SSP, pretože v konaní súdneho prieskumu rozhodnutia žalovaného bol žalobca v celom rozsahu úspešný.

49. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.