

|                            |                                |
|----------------------------|--------------------------------|
| Súd:                       | Najvyšší súd SR                |
| Spisová značka:            | 4Sžz/2/2013                    |
| Identifikačné číslo spisu: | 9013010137                     |
| Dátum vydania rozhodnutia: | 13.01.2015                     |
| Meno a priezvisko:         | JUDr., Ing. Miroslav Gavalec   |
| Funkcia:                   | sudca                          |
| ECLI:                      | ECLI:SK:NSSR:2015:9013010137.1 |

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a JUDr. Ľubice Filovej, v právnej veci navrhovateľa: R. V. H., nar.: XX.XX.XXXX, trvale bytom X. F. XXXX/X, XXX XX Z. I. Z., zast.: Advokátska kancelária Melničák a Semančíková, s.r.o., advokátska spoločnosť so sídlom Miletičova č. 1, 821 08 Bratislava, IČO: 36 860 891, proti orgánu verejnej správy: Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, so sídlom Žellova č. 2, 829 24 Bratislava, o návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh na ochranu pred nezákonným zásahom z a m i e t a .

Navrhovateľovi právo na náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

#### I.

Skutkový stav predchádzajúci zásahu

1. Návrhom z 23. septembra 2013 označeným ako „Návrh na poskytnutie ochrany proti zásahu orgánu verejnej správy“ a podaným na Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej na účely rozsudku len „Najvyšší súd“) dňa 23.09.2013 sa navrhovateľ domáhal vydania rozsudku, ktorým by Najvyšší súd uložil orgánu verejnej správy povinnosť, aby

1) opätovne posúdiť záver obsiahnutý v prípise orgánu verejnej správy č. k. PO: 1840/2013 79477/2013 zo dňa 20.08.2013 označeného ako Oznámenie o výsledku šetrenia podania č. PO 200/2013 a

2) opätovne posúdiť poskytovanie zdravotnej starostlivosti navrhovateľovi v zmysle Podnetu navrhovateľa na vykonanie dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti s dátumovaním 15. januára 2012.

Súčasne navrhovateľ požadoval, aby orgán verejnej správy mu zaplatil náhradu trov konania.

2. K návrhu doložil navrhovateľ prostredníctvom právneho zástupcu v prílohách kópiu Podnetu na

vykonanie dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti zo dňa 15. januára 2012 (č. 1. 12), Oznámenie o výsledku šetrenia podania č. PO 200/2013 zo dňa 09.07.2013 (č. 1. 14) a Oznámenie o výsledku šetrenia podania č. PO 200/2013 - odvolanie a žiadosť o prešetrenie (č. 1. 17) spolu s prípisom na Žiadosť o opakované prešetrenie zdravotnej starostlivosti z 20.08.2013 (č. 1. 19).

3. Ďalej navrhovateľ po stránke argumentačnej doplnil svoj návrh podaním (Právny rozbor veci - záverečná reč ) zo dňa 02. decembra 2014.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako konajúci súd zabezpečil doručenie uvedeného podania do dispozície orgánu verejnej správy.

## II.

Tvrdený zásah a argumenty o splnení podmienok

4. Samotnú nezákonnosť zásahu orgánov verejnej správy navrhovateľ vidí predovšetkým v tom,

1) že vo vzťahu k jeho osobe nedošlo k správnomu poskytnutiu zdravotnej starostlivosti spočívajúceho v a) nesprávnom zhodnotení zdravotného stavu navrhovateľa vo Fakultnej nemocnici Trenčín (ďalej len na účel rozsudku „FN TN“) stanovením diagnózy Crohnova choroba a nesprávnom vylúčení diagnózy ischemická kolitída (viď bod I. písm. A/ návrhu),

b) príznaky neboli v internom oddelení FN TN vyhodnotené ako príznaky približujúcej sa cievnej mozgovej príhody (viď bod I. písm. B/ návrhu) a že

c) pri jednoznačnosti veľmi zlého zdravotného stavu interné oddelenie FN TN nekontaktovalo žiadne špecializované pracovisko (viď bod I. písm. C/ návrhu).

2) Z uvedeného dôvodu navrhovateľ využil jedinou možnosť preskúmania postupu poskytovania zdravotnej starostlivosti prostredníctvom zákonom určeného orgánu verejnej správy.

3) Konštatáciou správnosti poskytovania zdravotnej starostlivosti, t.j.

a) komplikovanosť zdravotného stavu navrhovateľa a existenciou príznakov svedčiacich o inkompletnom obraze IBD a pri následnej liečbe sa zdravotný stav navrhovateľa zlepšoval,

b) absencia záchytného bodu, ktorý by signalizoval mozgovú príhodu a

c) dôslednosťou a správnosťou podávanej antikoagulačnej liečby vo FN TN, orgán verejnej správy výrazným spôsobom limitoval, až znemožňuje akékoľvek uplatnenie ďalších nárokov.

4) Stanovisko orgánu verejnej správy je nejasné a nepresvedčivé (t. j. pre navrhovateľa neakceptovateľné), hoci na odstránenie odborných a logických pochybností, ktoré sa vo veci vyskytujú, bol orgán verejnej správy vyzvaný podaním navrhovateľa zo dňa 29.07.2013.

5) Revízia záverov orgánu verejnej správy nie je dosiahnuteľná riadnym, alebo mimoriadnym opravným prostriedkom.

Podľa § 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 v znení účinnom v čase podania podnetu (15.01.13) poskytovateľ je povinný poskytovať zdravotnú starostlivosť správne. Zdravotná starostlivosť je 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.

Podľa § 17 ods. 1 písm. b) zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v čase podania podnetu (15.01.13) zriaďuje sa úrad ako právnická osoba, ktorému sa v oblasti verejnej správy zveruje vykonávanie dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti [ § 1 písm. d) druhý bod].

Podľa § 43 ods. 10 zák. č. 581/2004 Z.z. v citovanom znení na výkon dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

5. Navrhovateľ, hoci v návrhu priamo nepreukazoval splnenie podmienok, podľa ktorých je v zmysle § 250v O.s.p. jeho návrh procesne prípustný, následne prostredníctvom podania z 02. decembra 2014 načrtnol niektoré svoje argumenty, tzn. že

i. išlo o zásah orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím - toto navrhovateľ opisoval tým, že bol vykonaný dohľad na poskytovaním zdravotnej starostlivosti, ktorý bol zavŕšený zaslaním Oznámenia o

výsledku šetrenia podania,

ii. zásah bol zameraný proti právam navrhovateľa alebo v jeho dôsledku priamo proti nemu vykonaný - toto navrhovateľ opisoval hore uvedenou limitáciou ďalších nárokov k náprave stavu, ktorý je charakterizovaný navrhovateľovým názorom, že nedošlo k správne poskytnutiu zdravotnej starostlivosti,

iii. zásah trvá alebo hrozí jeho opakovanie - splnenie tejto podmienky navrhovateľ opisoval tým, že odborné a logické pochybnosti v záveroch vyslovené orgánom verejnej správy v oznámení majú výrazný vplyv na osobu, ktorej bola konkrétna zdravotná starostlivosť poskytovaná, a to najmä na prípadné budúce nároky z prípadného poškodenia zdravia (viď bod V. návrhu),

iv. navrhovateľ vyčerpal prostriedky podľa osobitného zákona - splnenie tejto podmienky navrhovateľ preukazoval tým, že podal žiadosť zo dňa 29.07.2013 o prešetrenie, prostredníctvom ktorej spochybnil pod písm. A/ až C/ závery FN TN vo viacerých podstatných záveroch, pričom na uvedené podanie reagoval orgán verejnej správy zaujatím stanoviska z 20.08.2013,

v. návrh bol podaný do 30 dní odo dňa, keď sa navrhovateľ o zásahu dozvedel (t. j. dozvedel sa z oznámenia z 09.07.2013, sťažnosť bola spísaná 29.07.2013 a výsledok sťažnosti bol oznamovaný podaním z 20.08.2013, pričom návrh bol následne podaný 23.09.2013) a súčasne nie neskôr, než jeden rok od vykonania zásahu.

### III.

Vyjadrenie orgánu verejnej správy/stanoviská a procesné návrhy

#### A)

6. Vo svojom vyjadrení zo dňa 21.10.2013 (č. 1. 28) sa orgán verejnej správy postupne meritórne vyjadril k jednotlivým argumentom navrhovateľa.

K tvrdeniu navrhovateľa, že prijatý záver vo výkone dohľadu ovplyvňuje výrazným spôsobom postavenie navrhovateľa, orgán verejnej správy odmietol s tým, že jediným subjektom výkonu dohľadu je dohliadaný subjekt, t.j. poskytovateľ zdravotnej starostlivosti, ktorý konkrétnu zdravotnú starostlivosť poskytol. Navrhovateľ ako podávateľ podnetu nie je účastníkom výkonu dohľadu, a teda orgán verejnej správy nemá právnu, ani reálnu možnosť ovplyvniť jeho postavenie, príp. jeho práva.

7. K požiadavke, aby konajúci súd potvrdil, že prijatý záver vo výkone dohľadu ovplyvňuje výrazným spôsobom postavenie navrhovateľa, keď zasahuje priamo do jeho práv a povinností, orgán verejnej správy uviedol, že je povinný rešpektovať zákonnú úpravu, ktorá upravuje jeho postavenie, kompetencie a výkon dohľadu a v ktorej, ako tvrdí navrhovateľ, absentuje prostriedok nápravy a revízie záverov orgánu verejnej správy.

Súčasne k uvedenej veci konštatoval, že pri výkone dohľadu v žiadnom prípade nepostupoval nezákonne a výkon dohľadu a jeho výsledky neboli namierené proti navrhovateľovi, aby účelovo zasiahli do jeho subjektívnych práv. Orgán verejnej správy zdôraznil, že v zmysle § 18 ods. 2 zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej na účely rozhodnutia len „zák. č. 581/2004 Z.z.“) pri výkone dohľadu postupuje objektívne, nestranné a nezávisle, navyše si pre objektívne posúdenie poskytovania zdravotnej starostlivosti zaobstaráva odborné stanoviská nezávislého odborníka v príslušnom medicínskom špecializovanom odbore. Preto sa nestotožňuje s názorom, že vykonaním dohľadu mohlo byť priamo zasiahnuté do jeho subjektívnych práv, resp. subjektívne práva navrhovateľa boli poškodené a tento stav naďalej trvá.

Podľa § 18 ods. 2 zák. č. 581/2004 Z.z. pri plnení úloh, ktoré patria do pôsobnosti úradu, postupuje úrad nestranné a nezávisle od štátnych orgánov, orgánov územnej samosprávy, iných orgánov verejnej moci a od ďalších právnických osôb alebo fyzických osôb; štátne orgány, orgány územnej samosprávy, iné orgány verejnej moci ani ďalšie právnické osoby alebo fyzické osoby nesmú neoprávnene zasahovať do činnosti úradu.

8. V súvislosti s uvedeným orgán verejnej správy zdôraznil citujúc vybrané právne názory z rozsudku Najvyššieho súdu sp. zn. 3Szz/2/2011 účel konania proti nezákonnému zásahu v tom zmysle, že „zásah orgánu verejnej správy správny súd nemôže zrušiť, môže však správnemu orgánu zakázať, aby v porušovaní dotknutého práva pokračoval a ak je to možné správnemu orgánu prikázať, aby obnovil stav pred zásahom. Cieľom ochrany podľa § 25OV zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok je teda ukončenie nezákonného zásahu správneho orgánu, proti ktorému sa fyzická alebo právnická osoba nemôže brániť inými prostriedkami.“

Na základe uvedeného sa orgán verejnej správy domnieva, že vzhľadom na možnosti správneho súdu pri rozhodovaní, a vzhľadom na skutočnosť, že v prípade výkonu predmetného dohľadu nešlo o nezákonný zásah, ktorý pretrváva, nie je správny súd oprávnený uložiť orgánu verejnej správy povinnosť opätovne posúdiť záver obsiahnutý v predmetnom protokole o vykonanom dohľade.

9. Záverom orgán verejnej správy navrhol, aby Najvyšší súd návrhu navrhovateľa na poskytnutie ochrany proti zásahu orgánu verejnej správy nevyhovel a aby ho ako nedôvodný v celom rozsahu zamietol.

B)

10. Právny zástupca navrhovateľa po nahliadnutí do súdneho spisu zaslal konajúcemu súdu podanie zo dňa 02.12.2014 označené ako Právny rozbor - záverečná reč (č. I. 43).

V uvedenom vyjadrení navrhovateľ na prvom mieste (bod I.) zrekapituloval svoje jednotlivé argumenty popierajúce správnosť poskytnutia zdravotnej starostlivosti navrhovateľovi. Ďalej analyzoval (bod II.) vyjadrenie orgánu verejnej správy s nesúhlasom s jeho argumentáciou o absencii vplyvu záverov orgánu verejnej správy na postavenie navrhovateľa.

11. S nasledovným poukazom na čl. 1 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 ústavy ako aj § 7 ods. 2 O.s.p. navrhovateľ zdôraznil (viď bod č. III.) význam zásady zákazu tzv. denegatio iustitiae. Preto podľa navrhovateľa vo veci tak nemôže nastať situácia, kedy konanie orgánu verejnej moci, ktoré má vplyv a dosah na konkrétne osoby, by nebolo preskúmateľné iným orgánom verejnej moci, resp. súdmi Slovenskej republiky.

12. Následne navrhovateľ prostredníctvom uvedeného podania z 02.12.2014 (viď bod č. IV. podania na č. I. 44) zrekapituloval podmienky konania, t.j. že

- vo veci konal orgán verejnej správy,
- orgán verejnej správy prijal v rámci vykonávaného dohľadu záver, ktorý výrazným spôsobom zasiahol do práv a právom chránených záujmov navrhovateľa, keď konštatoval, že zdravotná starostlivosť mu bola poskytovaná správne,
- zásah orgánu verejnej správy sa priamo dotýka záujmov navrhovateľa a navyše ide o zásah, ktorého následky stále majú pretrvávať bez akéhokoľvek časového obmedzenia.

13. Ďalej navrhovateľ vo svojom podaní zdôraznil neochotu orgánu verejnej správy zaoberať sa s konkrétnymi námietkami poukazujúcimi na logické nesprávnosti obsiahnuté v jeho opakovaných záveroch.

Celá obrana orgánu verejnej správy je podľa navrhovateľa vedená s cieľom vytvoriť situáciu, kedy subjekt, ktorý podal podnet na vykonanie dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti, by závery dohľadu, ktorý inicioval, nemohol nechať preskúmať nie len inými orgánmi štátnej správy, ale ani súdmi.

14. Ďalej navrhovateľ pripustil tú skutočnosť, že v žiadnej právnej veci si nemôže nárokovať rozhodnutie orgánu verejnej správy podľa svojho názoru.

Na druhej strane však zdôraznil, že je právom každého subjektu, aby orgány verejnej moci konali pri rešpektovaní základných zásad regulujúcich ich konanie a prijímanie stanovísk, ktorými sú jasnosť,

zrozumiteľnosť, konzistentnosť a presvedčivosť postupu a záverov orgánov verejnej správy.

15. Záverom navrhovateľ zdôraznil svoje presvedčenie o dôvodnosti podaného predmetného návrhu.

C)

16. Podaním zo dňa 04. decembra 2014 (č. l. 51) navrhovateľ prostredníctvom svojho právneho zástupcu sa domáhal zaslanie informácie a podal žiadosť o zrušenie pojednávania a určenie nového termínu za účelom umožnenia nahliadnutia do pripojeného administratívneho spisu.

D)

17. Na pojednávaní vykonanom Najvyšším súdom Slovenskej republiky dňa 09. decembra 2014 (č. l. 56) sa obaja účastníci zhodli na potrebe odročiť pojednávanie.

18. Na základe odročenia pojednávania predložil orgán verejnej správy svoje vyjadrenie zo 16.12.2014 (č. l. 60).

V uvedenom vyjadrení najmä orgán verejnej správy uviedol, že

- navrhovateľ nie je účastníkom konania v procese výkonu dohľadu a ani v správnom konaní, lebo konštatovaním porušenia § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z.z. sa jeho hmotnoprávne postavenie nemení, a teda nie je týmto konštatovaním priamo dotknutý,
- v zmysle § 18 ods. 2 zák. č. 581/2004 Z.z. (viď bod č. 7) pri plnení úloh, ktoré patria do pôsobnosti orgánu verejnej správy, tento postupuje nestranne a nezávisle okrem iného aj od fyzických osôb,
- orgán verejnej správy nespochybňuje súdnu právomoc rozhodovať o predmete žaloby, avšak opakovane tvrdí, že neboli naplnené podmienky na využitie inštitútu v zmysle ochrany podľa § 250v O.s.p., nakoľko svojím konaním priamo nezasiahol neoprávnene do práv alebo právom chránených záujmov navrhovateľa,
- zákonnými postupmi pri výkone dohľadu sa nemohol dopustiť nezákonného zásahu,
- nebráni a neobmedzuje navrhovateľa pri naplnení jeho práva uplatňovať si akýkoľvek nárok u poskytovateľa zdravotnej starostlivosti cestou občianskoprávneho konania alebo uplatňovať jeho prípadnú trestnoprávnu zodpovednosť a tiež
- vyjadruje svoj nesúhlas so sprístupnením spisu výkonu dohľadu, nakoľko platná právna úprava takúto možnosť odporcovi nepriznáva; zákon navrhovateľovi ako podávateľovi podnetu v procese výkonu dohľadu nepriznáva žiadne práva ani povinnosti, nedefinuje jeho postavenie.

IV.

Právne názory konajúceho súdu

19. Najvyšší súd ako vecne príslušný súd (§ 10 ods. 2 v spoj. s § 246 ods. 2 písm. b/ O.s.p.) sa oboznámil tak s návrhom a ďalšími podaniami účastníkov, následne preskúmal relevanciu pripojených listinných dôkazov v rozsahu a z dôvodov uvedených v návrhu postupom podľa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (v texte rozsudku tiež „O.s.p.“).

Za účelom preverenia splnenia zákonných podmienok na konanie o podanom návrhu nariadil vo veci pojednávanie (§ 250g ods. 1 v spoj. s ust. § 250v ods. 8 O.s.p.). Po zistení, že návrhom opísaný zásah orgánu verejnej správy nespĺňa náležitosti nezákonného zásahu (§ 250v ods. 1 veta prvá O.s.p.), t.j. že navrhovateľ nepreukázal, že by bol nositeľom subjektívnych práv alebo právom chránených záujmov, pri ktorých tvrdil, že na nich mal byť ukrátený zásahom orgánu verejnej správy, tak tento návrh v zmysle § 250v ods. 4 posledná veta O.s.p. zamietol ako nedôvodný bez meritórneho preskúmania jednotlivých argumentov navrhovateľov.

Podľa § 250v ods. 1 O.s.p. fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho

dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

20. Najvyšší súd už viackrát vo svojej judikatúre (napríklad rozsudok sp. zn. 5 Sžz 1/2009 z 03. marca 2009) zdôraznil, že základnou úlohou správneho súdu aplikujúceho ust. § 250v ods. 1 O.s.p. za účelom rozhodnúť o návrhu smerujúcom proti tvrdenému zásahu orgánu verejnej správy je preveriť, či sa navrhovateľ skutočne prostredníctvom svojho návrhu domáha súdnej ochrany proti nezákonnej aktivite verejnej správy (materiálna stránka verejnej správy) a či navrhovateľom označená verejná správa skutočne ako orgán verejnej správy takúto aktivitu vykonala (formálna stránka verejnej správy spojená s otázkou pasívnej legítimácie).

Uvedené je mimoriadne dôležité, nakoľko Občiansky súdny poriadok vzhľadom na mnohopočetnosť foriem verejnej správy vo svojej 5. časti obsahuje v súlade s čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky viacero rôznych prostriedkov (mechanizmov) súdnej nápravy pochybení alebo nedostatkov verejnej správy, pričom výber konkrétneho mechanizmu je ponechaný celkom na dispozičnej vôli účastníka (m.m. aj uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 9/05 z 13.01.2005).

21. Na tomto kompetenčnom základe súd konajúci v správnom súdnictve nesmie vo vzťahu k prostriedku súdnej nápravy zvoleného účastníkom zaujať žiadne iné stanovisko a hodnotenie ako iba to, či tento prostriedok bol účastníkom zvolený správne vzhľadom na ním sledovaný cieľ. Navyše ho za účelom zachovania postavenia nestranného súdneho orgánu (*dominus litis*) ani nesmie v konaní upozorňovať na nevhodnosť ním zvoleného prostriedku súdnej nápravy, poprípade namiesto účastníka sformulovať iné nároky rozdielne od požadovaného petitu návrhu.

Podľa § 250v ods. 1 prvá veta O.s.p. fyzická alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

22. Tiež je nepochybné, že aj na konanie pred správnym súdom (súdny prieskum zákonnosti) sa subsidiárne vzťahuje (viď § 246c ods. 1 O.s.p.) procesná zásada splnenia podmienok konania v každom jeho štádiu, pričom jednotlivé podmienky konania pre osobitné druhy konaní obsiahnuté v Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, medzi ktoré nepochybne patrí aj konanie na ochranu pred nezákonným zásahom, môžu byť v uvedenej Piatej časti vymedzené zákonodarcom odlišne vrátane procesnoprávných dôsledkov z toho vyplývajúcich.

23. V súvislosti s uvedeným Najvyšší súd zdôrazňuje, že základnou požiadavkou kladenou na navrhovateľa v konaní o ochrane pred nezákonným zásahom je objasniť, prečo sa domnieva, že konanie voči jeho osobe predstavuje zásah, ktorý je v demokratickej spoločnosti svojim charakterom neprípustný, t.j. v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy je nutné ho vyhodnotiť ako nezákonný.

Toto aj zákonodarca pri tvorbe § 250v ods. 1 O.s.p. sledoval, nakoľko na zdôraznenie nezákonnosti zásahu uviedol, že navrhovateľ musí byť ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím.

24. Z ustanovenia § 250v ods. 1 veta prvá O.s.p. potom jednoznačne vyplýva záver, že aby išlo o zásah orgánu verejnej správy, nesmie sa takto označený zásah vytvárať počas legítimného konania vedeného na to zo zákona oprávneným orgánom verejnej správy (viď podmienka legítimity konania orgánov štátu vyslovená v čl. 2 ods. 2 ústavy).

Takisto ústavná zásada delenia štátnej moci medzi jej troch autonómnych vykonávateľov (systematika ústavy v spojení s čl. 2 ods. 1 a 2, čl. 51 ods. 1 a „a contrario“ čl. 141 ods. 2 ústavy) neumožňuje správnym súdom zakaždým, ale iba na zákonom podklade (najmä Piata časť Občianskeho súdneho poriadku) a veľmi výnimočne (čl. 142 ods. 1 časť vety za bodkočiarkou ústavy) zasahovať do neprávoplatne ukončených konaní pred orgánom verejnej správy; inak by suspendovali subsidiárny účinok súdnej ochrany vyplývajúci z čl. 141 ods. 2 ústavy. Jedným z možných legítimných prostriedkov mimoriadneho zasahovania súdnej moci do neskončených konaní pred orgánmi verejnej

správy je konanie proti nečinnosti.

Podľa čl. 142 ods. 1 ústavy súdy rozhodujú v občianskoprávných a trestnoprávných veciach; súdy preskúmávajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Podľa čl. 141 ods. 2 ústavy súdnictvo sa vykonáva na všetkých stupňoch oddelene od iných štátnych orgánov.

25. Preto každý navrhovateľ, ktorý v existujúcom konaní pred orgánom verejnej správy sa chce súbežne domáhať súdnej ochrany podľa Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku a na tomto právnom základe brojiť proti ďalšiemu konaniu pred orgánom verejnej správy prostredníctvom návrhu proti jeho nezákonnému zásahu, je zaťažený bremenom preukázania, že uvedené správne alebo osobitné konanie nespĺňa požiadavky najmä uvedené v čl. 2 ods. 2 ústavy.

Navyše musí zväžiť dôsledky oddelenia konaní kontrolných od vrchnostenských, v ktorých sa rozhoduje o individuálnych právach a právom chránených záujmoch.

Podľa § 250v ods. 1 prvá veta O.s.p. fyzická alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

26. Z vyššie citovaného ustanovenia § 250v ods. 1 O.s.p. pre Najvyšší súd vyplýva, že spoločným znakom pre priznanie súdnej ochrany v prípade tvrdeného nezákonného zásahu orgánom verejnej správy je nežiaduci stav v spoločenských vzťahoch majúci svoj základ v mimozákonnom aktivizme (postupu, útoku) vo verejnej správe, a hoci sa nemal uskutočniť, tak sa v rozpore s požiadavkami zákonnosti konania zakotvenými v článku 2 ods. 2 ústavy realizuje, a po vyčerpaní osobe dostupných opravných prostriedkov bez odozvy vo forme nápravy dôsledkov nezákonného zásahu návrh včas predložený súdu jednoznačne a urgentne vyžaduje súdnu pomoc vo forme nápravy tohto, pre navrhovateľa spoločensky neúnosného stavu.

27. Na tomto mieste musí takisto Najvyšší súd upozorniť na striktné osobitný charakter nezákonného zásahu, ktorý by sa mal realizovať prostredníctvom správneho konania. Aj z českej judikatúry (napríklad Najvyšší správny súd Českej republiky, č.k. 8 Aps 2/2006-95 zo dňa 31.07.2006) vyplýva nasledujúci záver, ktorý nie je v rozpore s právnymi názormi Najvyššieho súdu vyššie prezentovanými:

„Eufemisticky povedané, prostredníctvom žaloby na ochranu pred nezákonným zásahom nie je možné podrobovať testu zákonnosti jednotlivé procesné úkony správneho orgánu, ktoré spravidla smerujú k vydaniu rozhodnutia a samy o sebe nepredstavujú zásah do práv účastníka konania“.

28. S prihliadnutím na už citované preto Najvyšší súd na záver sumárne konštatuje, že v zmysle svojej ustálenej judikatúry (najmä sp. zn. 8 Sžz/3/2011 z 01.07.2011, poprípade sp. zn. 3 Sžz/2/2011 z 03.05.2011) konajúci súd zotrváva na názore, že Občiansky súdny poriadok prostredníctvom ustanovenia § 250v pojem nezákonný zásah právne nevymedzuje. Jeho definíciu neobsahuje ani iný zákon.

Z citovaného ustanovenia vyplýva, že úmyslom zákonodarcu je poskytnúť súdnu ochranu (čl. 46 a nasl. ústavy) pred negatívnymi účinkami faktických úkonov, t.j. zásahmi orgánov verejnej moci, ktoré nie sú rozhodnutím alebo iným individuálnym aktom a ktorých vykonanie súčasne nie je súladné so zákonom.

29. Na druhej strane je neprehliadnuteľné, že štát prostredníctvom svojich orgánov, resp. iných subjektov, na ktoré deleguje svoju štátnu moc (viď čl. 2 ods. 1 ústavy), zasahuje (t.j. obmedzuje) do výkonu práv a slobodu konania jednotlivca v ľudskej spoločnosti za účelom zabezpečenia existencie jednotlivca a spoločnosti ako celku nielen v prítomnosti ale aj pre budúcnosť.

Avšak toto konanie orgánov verejnej správy, aby bolo stále označované ako zákonné, nesmie vybočiť z ústavného rámca vymedzeného najmä prostredníctvom čl. 2 ods. 2 ústavy (secundum legem et intra

constitutionis), t. j. musí najmä prihliadať na limitné ústavné články 12 a 13 s tým, že obmedzujúci zásah do slobôd a práv jednotlivca musí byť dostatočne odôvodnený verejným záujmom spočívajúcim v zákonnom titule (obdobný záver vyplýva aj z nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 26/94).

30. V uvedenom zmysle súdna judikatúra (napríklad rozsudok Najvyššieho súdu sp. zn. 1Sžz/2/2013 z 18.02.2014) označuje iba ten zásah za nezákonný, ktorý vykazuje znaky (v širšom zmysle) protiprávneho útoku (viď aj poznámka o aktivizme v bode č. 27) orgánov verejnej moci proti subjektívnym právam osoby a ktorý spočíva v postupe orgánu verejnej správy prejavujúcim sa jeho činnosťou (úkonmi, pokynmi) tam, kde zákon predpokladá nečinnosť orgánu verejnej správy, resp. situáciu opačnú. Musí ísť o priamy zásah do subjektívnych práv (napríklad porušenie práva na život, resp. telesnú integritu či súkromie, práva na osobnú slobodu alebo na ochrancu vlastníctva, práva na informácie či priaznivé životné prostredie a iné).

Takýto zásah orgánu verejnej správy správny súd nemôže napraviť s účinkami „restitutio in integrum“ (najmä pre existenciu objektívnej prekážky vo forme plynutia času), môže však správne orgánu zakázať, aby v porušovaní dotknutého práva pokračoval, resp. aby ho v prípade hrozby nezopakoval, a ak je to možné, tak správne orgánu prikázať, aby obnovil stav pred zásahom. Potom súdna ochrana vykonávaná podľa § 250v O.s.p. smeruje k ukončeniu nezákonného zásahu orgánu verejnej správy, proti ktorému sa jednotlivec nemôže brániť inými prostriedkami.

31. Najvyšší súd po podrobnom oboznámení sa so spisom orgánu verejnej správy dospel k záveru, že o takúto situáciu v prejednávanej veci nejde. Z podaného návrhu je zrejmé (viď bod č. 1), že navrhovateľ sa najmä domáhal uložiť orgánu verejnej správy povinnosť, aby opätovne posúdil záver obsiahnutý v prípise orgánu verejnej správy č. k. PO: 1840/2013 79477/2013 zo dňa 20.08.2013 označeného ako Oznámenie o výsledku šetrenia podania č. PO 200/2013.

Samotná skutočnosť, že navrhovateľ podal podnet na vykonanie dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti a následne žiadosť o opakované prešetrenie zdravotnej starostlivosti, mu nezabezpečuje, že sa orgán verejnej správy ako kontrolný orgán stotožní s jeho pocitom o nesprávnom poskytnutí zdravotnej starostlivosti subjektívne vyvolaným jeho zdravotným stavom po prepustení z liečebného zariadenia.

32. Samotný zdravotný stav jednotlivca je výsledkom viacerých nezávisle pôsobiacich činiteľov a ako taký sám o sebe neosvedčuje nezákonnosť tvrdeného zásahu. Je nepochybné, že správne poskytnutie zdravotnej starostlivosti súčasný právny poriadok (viď bod č. 4 a tam uvedená citácia § 4 ods. 3) vymedzuje ako vykonanie všetkých zdravotných výkonov na správne určenie choroby so zabezpečením včasnej a účinnej liečby s cieľom uzdravenia osoby alebo zlepšenia stavu osoby pri zohľadnení súčasných poznatkov lekárskej vedy.

Autoritatívne a nezávislé posúdenie správnosti poskytnutia zdravotnej starostlivosti, t. j. najmä s dôrazom na vyhodnotenie dôsledkov činností vo forme liečby na dosiahnutý zdravotný stav osoby štát zveril do pôsobnosti orgánu verejnej správy, ktorý má aj vyhodnotiť, či súčasné poznatky lekárskej vedy boli v tomto procese zohľadnené a ako.

Podľa § 2 ods. 1 zák. č. 576/2004 Z.z. v citovanom znení zdravotná starostlivosť je súbor pracovných činností, ktoré vykonávajú zdravotnícki pracovníci, vrátane poskytovania liekov, zdravotníckych pomôcok a dietetických potravín s cieľom predĺženia života fyzickej osoby (ďalej len "osoba"), zvýšenia kvality jej života a zdravého vývoja budúcich generácií; zdravotná starostlivosť zahŕňa prevenciu, dispenzarizáciu, diagnostiku, liečbu, biomedicínsky výskum, ošetrovateľskú starostlivosť a pôrodnú asistenciu.

Podľa § 2 ods. 10 zák. č. 576/2004 Z.z. v citovanom znení liečba je vedomé ovplyvnenie zdravotného stavu osoby s cieľom navrátiť jej zdravie, zabrániť ďalšiemu zhoršovaniu jej zdravotného stavu alebo zmierniť prejavy a dôsledky jej choroby.

33. Potom v súvislosti s uvedeným musí Najvyšší súd konštatovať, že požiadavka navrhovateľa, aby sa

zopakovalo osobitné konanie orgánu verejnej správy vo forme výkonu dohľadu, nakoľko v záveroch vyslovených orgánom verejnej správy sa má nachádzať množstvo odborných a logických pochybností s výrazným vplyvom na osobu, ktorej bola zdravotná starostlivosť poskytovaná, žiadnym spôsobom nevychádza a nemá podporu v ustanoveniach jednotlivých zdravotníckych právnych predpisoch (najmä zák. č. 581/2004 Z.z. a zák. č. 576/2004 Z.z.) a naopak prekračuje rozsah konania o ochrane pred nezákonným zásahom.

Navyše všeobecne sformulovaná argumentácia navrhovateľa (č.l. 4), že „prijatý záver odporcu ovplyvňuje výrazným spôsobom postavenie navrhovateľa, keď zasahuje priamo do jeho práv a povinností a ovplyvňuje prípadné budúce nároky navrhovateľa z prípadného poškodenia zdravia. Konštatácia správnosti poskytovania zdravotnej starostlivosti výrazným spôsobom limituje, až znemožňuje akékoľvek uplatnenie ďalších nárokov.“ jednoznačne podporuje námietky orgánu verejnej správy, ktorý správne prostredníctvom svojho vyjadrenia poukazuje na to (č. l. 61), že navrhovateľovi sa výkonom dohľadu nezabraňuje uplatňovať si akýkoľvek nárok u poskytovateľa zdravotnej starostlivosti cestou občianskoprávneho konania alebo uplatňovať jeho prípadnú trestnoprávnú zodpovednosť.

K nemožnosti nahliadnuť do pripojeného administratívneho spisu:

34. V súvislosti s uvedenou požiadavkou navrhovateľa uložiť orgánu verejnej správy povinnosť opätovne posúdiť svoje závery z prešetrovania podania, tak ako správne orgán verejnej správy zdôraznil prostredníctvom svojho vyjadrenia (viď bod č. 18), navrhovateľ sa podaním svojho podnetu nedostáva do pozície účastníka konania v procese výkonu dohľadu a ani na automatickú realizáciu tohto výkonu nemá zákonný nárok.

Činnosť výkonu dohľadu je v zmysle § 18 ods. 1 a 2 v spojení s § 43 ods. 10 zák. č. 581/2004 Z.z. a ústavne konformným naplnením oprávnenia konajúceho orgánu verejnej správy, ktorý je okrem iného tento záver oprávnený prijať a tým vykonať zásah do práv jednotlivca, inak povedané jeho práva spôsobom v demokratickej spoločnosti akceptovaným obmedziť; preto je nutné k individuálnej prezentovanej argumentácii pripojiť odborné relevantné vyjadrenie autoritatívnej osoby (viď minimálne kvalifikačné požiadavky kladené prostredníctvom § 43 ods. 7 zák. č. 581/2004 Z.z. na osoby oprávnené na výkon dohľadu) obsahujúci nie subjektívne stanovisko ale sumarizáciu medicínskych faktov, v čom spočíva nezákonnosť zásahu, t.j. nenaplnenie podmienky čl. 2 ods. 2 ústavy, t.j. v čom prekročil, resp. v čom vybočil zo svojho oprávnenia alebo svojej právomoci označený orgán verejnej správy.

Podľa § 18 ods. 1 písm. b) zák. č. 581/2004 Z.z. úrad vykonáva dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti tým, že dohliada na správne poskytovanie zdravotnej starostlivosti, 40) a za podmienok ustanovených týmto zákonom (§ 50 ods. 2, 3 a 7)

1. ukladá sankcie,
2. podáva návrhy na uloženie sankcie,
3. ukladá opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov alebo ukladá povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov.

Podľa § 43 ods. 7 zák. č. 581/2004 Z.z. najmenej jedna osoba oprávnená na výkon dohľadu na mieste nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti musí mať

- a) odbornú spôsobilosť podľa osobitného predpisu v tých pracovných činnostiach, v ktorých majú vykonávať dohľad,
  - b) najmenej päťročnú odbornú zdravotnícku prax v oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti.
- úrad vykonáva dohľad nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti tým, že dohliada na správne poskytovanie

35. Nakoľko navrhovateľ nebol účastníkom dohľadového konania a ani z iného dôvodu mu nevzniklo právo byť oboznámený s údajmi a informáciami, ktoré boli osobami poverenými na výkon dohľadu získané priamo u poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, ktoré sú čiastočne aj kryté lekárskej tajomstvom, Najvyšší súd nevyhovel v súlade s názorom orgánu verejnej správy požiadavke navrhovateľa o nahliadnutí do pripojeného administratívneho spisu.

V.

36. Najvyšší súd preto na tomto mieste musí zdôrazniť, že na základe uvedeného navrhovateľ nespĺnil jednu zo základných podmienok požadovaných zákonom pre existenciu nezákonného stavu, proti ktorému právny poriadok prostredníctvom 5. hlavy 5. časti Občianskeho súdneho poriadku poskytuje ochranu, a to, že ním opísané konanie orgánu verejnej správy sa vôbec nedomáhal nápravy nezákonného stavu na príslušnom orgáne verejnej správy.

37. Vzhľadom na hore uvedené skutkové zistenia a právne závery ako aj na už spomenutú judikatúru Najvyššieho súdu sp. zn. 5 Sžz 1/2009, resp. sp. zn. 1Sžz/1/2014 zo 14.10.2014 ako aj judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, pri vyhodnotení aktuálnosti ktorej Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od nej odchýlil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska), rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Podľa § 250v ods. 4 veta prvá a posledná O.s.p. súd o takom návrhu rozhodne rozsudkom. Súd návrh zamietne, ak nie je dôvodný alebo návrh nie je prípustný.

38. O práve na náhradu trov súdneho konania v prejednávanej veci rozhodol Najvyšší súd v súlade s § 250v ods. 5 O.s.p. a s prihliadnutím na subsidiárne pôsobiacu (§ 246c ods. 1 O.s.p. a čl. 2 ods. 2 ústavy) zásadu úspešnosti zakotvenú v § 146 O.s.p. Nakoľko navrhovateľ nebol úspešný a od orgánov verejnej správy sa legitímne očakáva nielen profesionálna právna tvorba individuálnych správnych aktov najmä vo forme rozhodnutí ale aj ich argumentačná obrana, preto Najvyšší súd žiadnemu z účastníkov právo na náhradu trov konania nepriznal.

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 250v ods. 7 O.s.p.).