

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1Szd/3/2013
Identifikačné číslo spisu:	2011200316
Dátum vydania rozhodnutia:	13.05.2014
Meno a priezvisko:	JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:2011200316.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej PhD., v právnej veci žalobkyne: Fakultná nemocnica Trnava, IČO: 00 610 381, so sídlom Andreja Žarnova č. 11, 917 75 Trnava, zast. : Advokátskou kanceláriou JUDr. Ján Majling, s.r.o., IČO: 35 960 728, advokátska spoločnosť so sídlom Palárikova č. 14, 811 04 Bratislava, proti žalovanému : Úrad pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou, so sídlom Želova č. 2, 829 24 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, na odvolanie žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Trnave zo dňa 09. mája 2013 č.k. 20S/12/2011-86, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trnave zo dňa 9. mája 2013 č.k. 20S/12/2011-86 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. k. ZS 205/00009/2010/R z 15. apríla 2011 v spojení s rozhodnutím žalovaného, pobočka Trnava č. ZS 205/00009/2010 zo dňa 23. septembra 2010 r u š í a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný do 30 dní od doručenia rozsudku zaplatiť žalobkyni na účet jej právneho zástupcu náhradu trov odvolacieho konania z titulu právneho zastúpenia vo výške 730,96 € a z titulu náhrady iných trov konania vo výške 136 €.

Odôvodnenie

I.

Konanie na správnom orgáne

1. Rozhodnutím č.: ZS 205/00009/2010/R z 15. apríla 2011 č. k. spisu: 17630/63172/2011/923 (č. l. 16) predseda žalovaného ako odvolací správny orgán oprávnený podľa ustanovenia § 23 ods. 1 písm. e) zákona č. 581/2004 Z.z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej v rozsudku len „zák. č. 581/2004 Z.z.“) postupom podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) rozhodol tak, že rozhodnutie pobočky žalovaného v Trnave (ďalej v rozsudku tiež „prvostupňový orgán“) č.: ZS 205/00009/2010 zo dňa 23.09.2010 potvrdil a rozklad žalobkyne zamietol.

2. Vo výrokovvej časti prvostupňový orgán najmä uviedol:

„..... Účastník konania 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 576/2004 Z.z.“) tým, že pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pánovi L., narodenému XX. XX. XXXX, naposledy bytom G.,XXX XX E. (ďalej len „pacient“) v období od 30.05.2009 do 17.07.2009 nevykonával všetky zdravotné výkony na určenie správnej diagnózy a zabezpečenie včasnej a účinnej liečby. Porušenie spočívalo v tom, že u pacienta bola liečba chronickej glomerulonefritídy s nefrotickým syndrómom kortikoidmi zahájená veľmi neskoro (po 6 týždňoch od prvých príznakov). Táto liečba pacienta mala byť zahájená už pri prvej hospitalizácii v období od 30.05.2009 do 17.06.2009, vzhľadom na jeho závažný progredujúci zdravotný stav a nie až pri generalizácii choroby a vývoji renálnej insuficiencie. V období, keď sa choroba klinicky a laboratórne prejavila, bol pacient (nar. XX.XX.XXXX) po skončení adolescentného veku (18 rokov). V tomto období života je najčastejšou príčinou nefrotického syndrómu chronická endokapilárna glomerulonefritída s nálezom malých abnormalít, ktorá je senzitívna na liečbu kortikoidmi. Napriek jasnej diagnóze, priberaniu na hmotnosti a zhoršovaniu sa laboratórnych parametrov bol nastavený len na symptomatickú liečbu a dňa 17.06.2009 bol prepustený do ambulantnej starostlivosti bez kauzálnej liečby. Napriek tomu, že nefrológ v internej ambulancii účastníka konania dňa 13.07.2009 konštatoval generalizovaný opuchový stav, tachykardiu, váhový prírastok do 10 kg, pacient bol ponechaný v ambulantnej starostlivosti, hoci už v tej dobe bola indikovaná intenzívna liečba cestou hospitalizácie. Klinické a laboratórne ukazovatele u pacienta indikovali už od samého začiatku choroby nasledujúcu liečbu: diéta s obmedzením soli a vody, bielkovín na 50 g/24hod., Ketosteril 4 x 2 tbl/deň, CaCo3 2x 1 tbl, Fraxiparine, diuretická liečba (antagonista aldosterónu), hypotenzíva (ACE inhibítor), vitamín B6 50 mg/24hod. na úpravu deficitu bunkovej a humorálnej imunity a iná imunostimulačná liečba. Okrem toho, pri extrémnej progresii opuchového stavu, spôsobeného hypoproteinémiou, bolo vhodné podať aj i.v. infúziu 20 % albumínu. Hneď na začiatku sa mala aplikovať liečba kortikoidmi, renálna biopsia nebola plne indikovaná. Pacient tak zomrel na sepsu, ktorá sa vyvinula ako následok ťažkého sekundárneho imunodeficientného stavu.“

Podľa § 23 ods. 1 písm. e) zák. č. 581/2004 Z. z. v znení účinnom v čase vydania napadnutého rozhodnutia predseda úradu rozhoduje o rozkladoch proti rozhodnutiam úradu vydaným v prvom stupni, a to na návrh ním ustanovenej poradnej komisie.

3. Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím č.: ZS 205/00009/2010 zo dňa 23. septembra 2010 (č. l. 7) o uložení pokuty 8.000 € v zmysle § 18 ods. 1 písm. b) bod 1, § 50 ods. 2 písm. a) v spojení s § 64 ods. 2 písm. b) a ods. 5 zák. č. 581/2004 Z.z. a podľa § 47 Správneho poriadku na základe hore uvedenej skutkovej vety (viď bod č. 1) prvostupňový orgán uznal žalobkyňu vinnou zo spáchania priestupku na úseku verejného zdravotníctva podľa § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z., ktoré bolo týmto správnym orgánom zistené dňa 31. mája 2010 ukončeným výkonom dohľadu nad poskytnutím zdravotnej starostlivosti pacientovi.

U pacienta bolo dňa 17. júla 2009 konštatované úmrtie.

Podľa § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z. z. v znení účinnom v rozhodnom období [t. j. do 07/2009] 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 [t.j. postup lege artis- poznámka odvolacieho súdu].

4. Z predloženého administratívneho spisu vyplýva, že prvostupňové rozhodnutie bolo vydané v konaní o uložení pokuty, ktoré vychádzalo zo záverov ukončeného výkonu dohľadu v súvislosti s prešetrovaním podnetu rodinnej príslušníčky, ktorá podaním sťažnosti na liečebný postup žalobkyne vyjadrila nespokojnosť so zdravotnou starostlivosťou poskytnutou pacientovi.

5. Počas výkonu dohľadu boli na zmluvnom základe postupne pribratí konzultanti- (viď prílohy označené ako objednávka na č. 32, 37 a 48 v administratívnom spise medzi ktorými sa nachádza cudzojazyčný dokument „Treatment of minimal change disease in adults“ nevyhotovený v štátnom jazyku) prvostupňový orgán ich charakterizoval ako vysokoerudovaných odborníkov z nasledujúcich odborov:

- V., konzultantka úradu v odbore nefrológia a hlavná odborníčka Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky pre oblasť pediatrickej nefrológie (pôvodná konzultantka),
- O., konzultant úradu v odbore nefrológia (konzultant prizvaný po podaní Dodatku zo 14. decembra 2009 k námietkam) a
- M., konzultant úradu v odbore interná medicína, nefrológia, ktorý je súčasne zástupcom prednostu I. internej kliniky Martinskej fakultnej nemocnice (tiež konzultant prizvaný po podaní Dodatku zo 14. decembra 2009 k námietkam).

6. Na základe vykonaného dohľadu bol vyhotovený Protokol č. 655/2009 zo dňa 28. októbra 2009 (viď príloha č. 21 v administratívnom spise), proti ktorému žalobkyňa podala námietky listom zo dňa 16. novembra 2009 a následne prostredníctvom Dodatku k námietkam zo dňa 14. decembra 2009.

Dňa 22. apríla 2010 bol vypracovaný Dodatok k protokolu č. 655/2009 o vykonanom dohľade, proti ktorému žalobkyňa vzniesla (7. mája 2010) námietky.

Všetky vyššie uvedené námietky boli po vyjadrení odborných konzultantov prerokované so žalobkyňou a prostredníctvom zápisníc (14. decembra 2009 a 31. mája 2010) bol prijatý záver, že nimi nebola vyvrátená zodpovednosť za porušenie povinnosti poskytnúť zdravotnú starostlivosť správne. Predovšetkým bol vyslovený nesúhlas s tvrdením žalobkyne, že pacient bol stabilizovaný a nevyžadoval hospitalizáciu skôr, ak retinoval tekutiny (+ 10kg), mal nekontrolovanú artériovú hypertenziu, rozvrat vnútorného prostredia (ťažkú hypoproteinémiu, hypoalbuminémiu, hypercholesterolémiu, skoro nulové IgG,...), čo bol aj dôvod pre rozvoj sepsy a fatálny koniec.

7. Ďalej žalovaný uviedol, že začatie správneho konania vo veci uloženia pokuty bolo žalobkyni písomne oznámené dňa 12. júla 2010 spolu s upozornením na jej procesné práva v zmysle príslušných ustanovení Správneho poriadku. Žalobkyňa sa k obsahu upovedomenia o začatí správneho konania v stanovenej 7-dňovej lehote vyjadrila listom zo dňa 22. júla 2010.

Ku skutočnosti, či absolvovanie zubného vyšetrenia bolo v danom prípade medicínsky významné pre rozhodovanie o nasadení kortikoidnej liečby, sa vyjadril konzultant O.

8. Samotnú podstatu tvrdeného deliktu prvostupňový orgán objasnil skutkovou vetou, ktorá je v plnom rozsahu Najvyšším súdom Slovenskej republiky citovaná vyššie (viď bod č. 1).

V záhlaví výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu sú okrem toho uvedené ustanovenia § 18 ods. 1 písm. b) bod 1, § 50 ods. 2 písm. a) v spojení s § 64 ods. 2 písm. b) a ods. 5 zák. č. 581/2004 Z. z. bez bližšieho aplikačného odôvodnenia.

Podľa § 18 ods. 1 písm. b) bod 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore citovanom znení 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 6) ukladá sankcie.

Podľa § 50 ods. 2 písm. a) zák. č. 581/2004 Z. z. v hore citovanom znení platí, že ak úrad pri výkone dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti zistí, že zdravotná starostlivosť nebola poskytnutá správne, 40) alebo ak úrad zistí porušenie povinností ustanovených v § 46 ods. 1 podľa závažnosti zistených nedostatkov a ich následkov môže uložiť poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti pokutu (§ 64 ods. 2).

Podľa § 64 ods. 2 písm. b) zák. č. 581/2004 Z. z. v hore citovanom znení Úrad môže uložiť poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti za podmienok ustanovených v § 50 ods. 2 pokutu až do výšky 9 958 €, ak ide o právnickú osobu.

Podľa § 64 ods. 5 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore citovanom znení pokuty podľa odsekov 1 až 3 možno uložiť do dvoch rokov odo dňa zistenia porušenia povinnosti, najneskôr však do troch rokov odo dňa porušenia povinnosti.

9. Výška pokuty uložená v prvostupňovom konaní (v zmysle § 64 ods. 1 písm. b) zák. č. 581/2004 Z. z. ohraničená sumou 9.958 €) bola prvostupňovým orgánom odôvodnená závažnosťou zistených nedostatkov pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientovi a ich následkov.

Tiež zo strany prvostupňového orgánu bolo prihliadnuté k tomu, že žalobkyni bola uložená povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov, ktoré by mohli byť zárukou predchádzania obdobným pochybeniam.

10. Proti rozhodnutiu podala žalobkyňa rozklad namietajúc porušenie ustanovení § 34 Správneho poriadku z dôvodov zhodných so žalobou.

Poukázala na splnenie uloženej povinnosti prijať nápravné opatrenia, zdôraznila význam vypočutia žalobkyne a svedkov, ktorými sú konajúci lekári v liečebnom procese a zásadný význam nevykonania ústneho pojednania ako procesnej vady predmetného konania. Namietala, že vykonaním znaleckého dokazovania by mohli byť vyvrátené záverečné stanoviská odborných konzultantov žalovaného a nedošlo by tým k bagatelizovaniu jej námietok k protokolu. Uvedeným konaním bola podľa žalobkyne jej odňatá možnosť vlastnými úkonmi doplniť zisťované skutočnosti, prípadne navrhnúť ďalšie dôkazy pred vydaním rozhodnutia. Vypočutím zástupcov žalobkyne ako poskytovateľa zdravotníckej starostlivosti by žalovaný objektívne zistil skutkový stav veci.

11. Vo vzťahu k hospitalizácii pacienta odo dňa 30. mája 2009 do 17. júna 2009 žalovaná opísala svoje lekárske zistenia ako aj vykonané postupy a súčasne vytkla prvostupňovému orgánu neprihliadnutie k tomu, že počas hospitalizácie na I. Internej klinike Fakultnej nemocnice s poliklinikou Bratislava bol pacient za účasti hlavného odborníka pre nefrológiu Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky liečený len symptomaticky a nebola taktiež zahájená imunosupresívna liečba, ktorá je plne indikovaná u dospelých až po rentálnej biopsii.

12. Predseda žalovaného rozkladu nevyhovel a s tvrdeniami žalobkyne sa nestotožnil.

Podľa žalovaného bolo dokazovanie v konaní vo veci vykonaného dohľadu realizované v dostatočnom rozsahu, t.j.:

- žalobkyňa mala možnosť vyjadriť sa ku všetkým zisteniam a predloženým dôkazom,
- všetky vyjadrenia účastníkov boli vyhodnotené v rámci dôkazov postupom v zmysle § 34 ods. 5 Správneho poriadku a
- odborné stanoviská pribratých konzultantov sú dostačujúce z hľadiska odbornosti pre posúdenie poskytnutia zdravotnej starostlivosti pacientke.

13. V súvislosti s námietkou nezabezpečenia znaleckého posudku žalovaný poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4 Sžso/10/2008 z 26. februára 2009, v zmysle ktorého Správny poriadok v žiadnom zo svojich ustanovení nezoraďuje jednotlivé dôkazné prostriedky podľa ich dôkaznej sily a nevylučuje, aby správny orgán na posúdenie odbornej otázky namiesto znalca použil odborný posudok konzultanta úradu.

Podľa uvedeného rozsudku žiadny právny predpis neustanovuje, že by znalecké posudky mali vyššiu odbornú hodnotu, alebo vyššiu dôkaznú silu, ako odborné posudky konzultantov úradu.

14. Pri argumentácii obhajujúcej záver o porušení povinností žalobkyne si žalovaný osvojil závery prvostupňového správneho orgánu.

II.

Konanie na prvostupňovom súde

A)

15. Proti tomuto rozhodnutiu žalobkyňa podala na Krajský súd v Trnave žalobu zo dňa 9. mája 2011.

16. V žalobných dôvodoch namietala, že napadnuté rozhodnutie bolo vydané v rozpore s ust. § 34 Správneho poriadku, nakoľko odvolací orgán nezohľadnil, že prvostupňový správny orgán dostatočne nevykonával dokazovanie, náležité nezistil skutkový stav dostačujúci pre posúdenie veci. ďalej nedal vypracovať znalecký posudok súdnym znalcom, pri svojom rozhodovaní vychádzal len zo stanovísk pribratých konzultantov a odborníkov, s ktorými žalobkyňa nikdy nekomunikovala, nemala právo im klásť otázky a ozrejmiť skutkový stav.

Pri posudzovaní právneho stavu vychádzal z nedostatočne zistených objektívnych podkladov, neumožnil účastníkovi konania vyjadriť sa na ústnom pojednávaní a klásť otázky svedkom a znalcom. Bolo pochybením, ak boli v konaní zohľadnené písomné odborné stanoviská zdravotníckych pracovníkov, ktoré nemôžu nahradiť vykonanie dôkazu, a to ústnu konzultáciu s lekármi činnými v liečebnom procese

(M., M. a M.).

B)

17. Žalovaný vo svojom vyjadrení k žalobe spochybnil všetky žalobné dôvody s poukazom na dodržanie právnej úpravy v zmysle Správneho poriadku, zák. č. 576/2004 Z. z. a zák. č. 581/2004 Z. z.

Poukázal na to, že pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientovi v období od 30. mája 2009 do 17. júla 2009 žalobkyňa ako poskytovateľ nevykonala všetky zdravotné výkony na určenie správnej diagnózy a zabezpečenie včasnej a účinnej liečby.

18. Pri rozhodovaní vo veci sa vysporiadal so všetkými v konaní vznesenými námietkami a vyjadreniami žalobkyne, a preto z týchto dôvodov nemožno považovať napadnuté rozhodnutie za nepreskúmateľné.

Vzhľadom k tomu, že kortikoidná liečba bola zahájená veľmi neskoro (po 6 týždňoch od prvých príznakov, pričom táto mala byť zahájená už pri prvej hospitalizácii pacienta v období od 30. mája 2009 do 17. júna 2009), neobstojí tvrdenie žalobkyne uvádzané v žalobe, týkajúce sa jej postupu pri liečení pacienta, že toto liečenie bolo „lege artis“, a to ani z hľadiska skutkového ani právneho.

C)

19. Krajský súd v Bratislave ako súd prvého stupňa preskúmal napadnuté rozhodnutie, ako aj konanie predchádzajúce jeho vydaniu postupom v zmysle právnej úpravy Druhej hlavy Piatej časti O.s.p. a dospel k záveru, že žaloba nie je dôvodná, a preto ju zamietol.

20. Pri svojom zamietajúcom rozsudku s poukazom na ustanovenia § 247 O.s.p., § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z.z., § 50 ods. 2 a § 43 ods. 4 zák. č. 581/2004 Z.z., § 21 ods. 1, § 32 až 34 Správneho poriadku uviedol, že nepovažuje za dôvodné poukazy na nerešpektovanie ust. § 34 Správneho poriadku.

Podľa krajského súdu žalobkyňa mala možnosť v priebehu konania o výkone dohľadu vyjadrovať sa k jednotlivým skutočnostiam zisteným v konaní, bol jej daný k dispozícii Protokol č. 655/2009, proti ktorému boli z jej strany podané námietky a tie boli po konzultácii s odbornými konzultantmi úradu znovu prerokované so žalobkyňou.

21. Krajský súd popri argumentácii, že žalovaný sa v rozhodnutí o rozklade nezaoberal námietkami podanými k Protokolu, nepovažoval za dôvodný ani spor žalobkyne o nenariadenie znaleckého dokazovania, nakoľko prvostupňový orgán postupom v zmysle § 43 zák. č. 581/2004 Z.z. na zistenie stavu veci pribral do konania viacerých konzultantov, renomovaných odborníkov z viacerých oblastí.

Podľa krajského súdu sa odborní konzultanti kompetentne vyjadrili k jednotlivým námietkam proti Protokolu z výkonu dohľadu. V žalobe nebola nijakým konkrétnym spôsobom spochybnená správnosť záverov odborných konzultantov, ani nebola relevantným spôsobom vyvrátená zodpovednosť za porušenie povinnosti zo strany žalobkyne.

Podľa § 43 ods. 4 zák. č. 581/2004 Z.z. dohľad na mieste vykonávajú zamestnanci úradu a prizvané osoby (ďalej len „osoba oprávnená na výkon dohľadu“) na základe písomného poverenia úradu. Prizvanými osobami môžu byť zamestnanci iných právnických osôb alebo iné fyzické osoby s ich súhlasom.

III.

Odvolanie žalobkyne/stanoviská

A)

22. Vo včas podanom odvolaní zo dňa 18. júna 2013 (č. l. 941) proti rozsudku krajského súdu žalobkyňa prostredníctvom svojho právneho zástupcu uviedla nasledujúce odvolacie dôvody:

- § 205 ods. 2 písm. a) O.s.p., t.j. v konaní došlo k vadám uvedeným v § 221 ods. 1 O.s.p.,
- § 205 ods. 2 písm. c) O.s.p., t.j. súd prvého stupňa neúplne zistil skutkový stav veci, pretože nevykonal navrhnuté dôkazy, potrebné na zistenie rozhodujúcich skutočností, a
- § 205 ods. 2 písm. f) O.s.p., t. j. rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

23. Najmä žalobkyňa uviedla, že

- argument žalovaného o tom, že žalobkyňa pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti v období od 30. mája 2009 do 17. júla 2009 nevykonala všetky zdravotné výkony na správne stanovenie diagnózy a včasnej a účinnej liečby, jenepodložený,
- nebolo naplnené právo žalobkyne klásť otázky svedkom a znalcom na nariadenom pojednávaní; v konaní boli zohľadnené iba údajné odborné stanoviská konzultantov a nebol vypracovaný znalecký posudok súdnym znalcom (viď § 3 ods. 3 a 4, § 32 ods. 1, § 33 ods. 1, § 34 ods. 1 až 5 Správneho poriadku),
- vyššie namietaným postupom žalovaný preto pri posudzovaní skutkového a právneho stavu nezistil náležité skutkový stav.

Hoci vykonávanie dôkazov patrí do oprávnení správneho orgánu, tak žalobkyňa poukazovala na to, že tento je súčasne povinný vykonať dôkazy objektívne a nie sa len opierať o stanoviská konzultantov úradu.

24. Žalobkyňa následne opätovne podporila svoj názor, že jej liečebný postup nemožno hodnotiť ako nesprávny. Konanie a samotné rozhodovanie oboch správnych orgánov bolo podľa nej v rozpore s právnymi predpismi v časti vykonávania a hodnotenia dôkazov, keď osobné konzultácie svojich pracovníkov s erudovanými zamestnancami žalobkyne zamieňala s ústnym pojednávaním, na ktorom mali byť vypočutí súčasne odborníci a lekári v liečebnom procese a nie lekári a zamestnanci prvostupňového orgánu.

25. Tiež žalobkyňa konštatovala, že napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné.

26. Záverom žalobkyňa navrhla, aby napadnutý rozsudok krajského súdu bol zmenený tak, že obidve rozhodnutia žalovaného budú zrušené, vec sa vráti žalovanému na ďalšie konanie a že odvolací súd prizná žalobkyni náhradu trov konania pred súdom prvého stupňa a tiež náhradu trov odvolacieho konania vo výčíslené výške 157,57 €.

B)

27. Z vyjadrenia žalovaného (č.l. 102) zo dňa 11. júla 2013 vyplýva, že sa s napadnutým rozsudkom krajského súdu plne stotožňuje.

Námietky žalobkyne vyhodnotil ako opakovane vznesené a s nimi sa dôkladne vysporiadal tak po stránke skutkovej ako aj právnej. Taktiež zdôraznil, že mená ako aj tituly prizvaných odborníkov - konzultantov boli žalobkyni známe či už, z viacerých meritórnych listín žalovaného (najmä už citovaný Protokol č. 655/2009), alebo z prílohy upovedomenia o začatí správneho konania zo dňa 12. júla 2010.

28. Za neopodstatnené označil žalovaný tvrdenie žalobkyne, že žalovaný ako prvostupňový orgán nevykonával dostatočne dokazovanie, keď nevypočul žalobkyňu ako účastníka konania a nevypočul v liečebnom procese konajúcich lekárov. Nielen prvostupňový ale aj druhostupňový orgán žalovaného mal viackrát umožniť žalobkyni, aby sa alebo písomne vyjadrila k veci, alebo aj ústne predniesla svoje argumenty (dňa 28. augusta 2009, poprípade dňa 16. novembra 2009 zaslaním námietok k protokolu). Žalovaný dal žalobkyni ako účastníkovi konania aj v priebehu správneho konania možnosť vyjadriť sa k veci a k podkladom pre rozhodnutie na základe výzvy, na čo žalobkyňa reagovala prostredníctvom vyjadrenia zo dňa 22. júla 2010. Takisto druhostupňový orgán žalovaného vyzval žalobkyňu, aby sa dňa 7. februára 2011 oboznámila s podkladmi ako aj vyjadrila k odbornému stanovisku prizvaných odborníkov. Žalobkyňa sa na oboznámenie s dôkazmi o podkladmi pre vydanie rozhodnutia v stanovenom termíne nedostavila, avšak svoje doterajšie vyjadrenia doplnila listom z 24. januára 2011.

29. Takisto žalovaný odmietol námietku žalobkyne o nedodržaní § 34 Správneho poriadku s tým, že Správny poriadok nevylučuje, aby si žalovaný o odbornej - medicínskej otázke urobil úsudok na základe zadovážených odborných stanovísk erudovaných odborníkov z príslušných medicínskych oblastí (podporne aj zák. č. 581/2004 Z. z.).

30. V súvislosti s uvedeným odkázal na rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 10S/207/2006-50, kde záver, že samotný zák. č. 581/2004 Z. z. počíta s odbornými vyjadreniami konzultantov ako dôkaznými

prostriedkami v správnom konaní, bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4 Sžso 10/2008 z 26. februára 2009.

Práve prostredníctvom citovaného rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky bol vyslovený právny názor, že ak by aj správny orgán prizval do konania znalca, tento by vychádzal iba z tých skutočností, ktoré sú známe aj konzultantom, a Správny poriadok v žiadnom zo svojich ustanovení nezaraďuje jednotlivé dôkazné prostriedky podľa ich dôkaznej sily a nevylučuje, aby správny orgán na posúdenie odbornej otázky namiesto znalca použil aj odborný posudok konzultanta.

31. K prizvaniu konzultantov žalovaný zdôraznil, že práve otázka správneho poskytnutia zdravotnej starostlivosti je dôvodom, aby do správneho konania o porušení § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z.z. bol prizvaný aj príslušný odborník z posudzovanej medicínskej oblasti.

32. Čo sa týka otázky neskorého začatia kortikoidnej liečby, žalovaný vyslovil nasledujúci nesúhlas s argumentáciou žalobkyne v tom, že

„v súvislosti s opakovaným tvrdením žalobcu [pod týmto označením je tu aj žalovaný jednoznačne mienená žalobkyňa], že jeho liečebný postup pri poskytovaní zdravotnej starostlivosti pacientovi nemožno hodnotiť ako nesprávny, pretože záver suponovanej diagnózy a doporučenej symptomatickej liečby boli zhodné so záverom a liečbou na internej klinike FNŠP Bratislava, ktorou nebola doporučená kortikosteroidná liečba, žalovaný opakovane uvádza, že všetci traja prizvaní odborníci z každého uhla pohľadu (pediatrický nefrológ, nefrológ pre dospelých, aj internista) sa zhodli na tom, že pacientovi bola kortikoidná liečba nasadená neskoro (6 týždňov od príznakov), až v štádiu zlyhávania organizmu. Kortikoidná liečba mala byť nasadená už počas prvej hospitalizácie (30.05.2009 - 17.06.2009), lebo klinické aj laboratórne výsledky tomu nasvedčovali. Pacient bol v tom čase vo veku, keď najčastejšou príčinou nefrotického syndrómu je chronická endokapilárna glomerulonefritída s nálezom malých abnormalít, ktorá je senzitívna na liečbu kortikoidmi. Pacient však bol napriek jasnej diagnóze, príberaniu na hmotnosti a zhoršovaniu sa laboratórnych parametrov ponechaný len na symptomatickej liečbe, lebo žalobca podmienil kortikoidnú liečbu vykonaním renálnej biopsie.

Žalovaný prostredníctvom skupiny vykonávajúcej dohľad z pobočky v Bratislave realizoval výkon dohľadu aj vo vzťahu k I. internej klinike vtedajšej FNŠP Bratislava s prizvaním V. Zdravotná starostlivosť poskytnutá pacientovi počas hospitalizácie v uvedenej nemocnici z dôvodu vykonania renálnej biopsie bola hodnotená ako správne poskytnutá s tým, že pacient bol v uvedenej nemocnici objednaný výlučne za účelom realizácie renálnej biopsie a toto pracovisko ako pracovisko rovnocenné žalobcovi nemalo dôvod zasahovať do manažmentu pacienta. Vykonalo iba úkon, o ktorý bolo požiadané - renálnu biopsiu a pacientovi upravilo antihypertenzívnu liečbu. Do manažmentu pacienta, zvoleného žalobcom, lekári tohto pracoviska nezasahovali, manažment pacienta bol plne v kompetencii žalobcu, kam sa mal pacient hlásiť s výsledkami renálnej biopsie. /L účasne poukazuje na skutočnosť, že neexistuje žiaden dôkaz o tom, že by bol zdravotný a konzultovaný s vyšším pracoviskom.“

33. Záverom žalovaný požiadal, aby odvolací súd potvrdil napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny a odvolaniu žalobkyne nevyhovel.

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

34. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 v spojení s § 246c ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku tiež „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250ja ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, nenariadil vo veci pojednávanie (v zmysle § 250ja ods. 2 v spojení s § 250i ods. 2 O.s.p. a s prihliadnutím na skutočnosť, že preverovanie zákonnosti rozhodnutia o uloženej sankcii vyžaduje od správneho súdu konať v rámci úplnej jurisdikcie, tak takýto postup v odvolacom konaní senát vzhľadom na charakter napadnutého rozhodnutia nepovažoval za potrebný) a po verejnej porade senátu

jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, pretože zistenie skutkového stavu je nedostačujúce na posúdenie veci (§ 250j ods. 2 písm. c/ O.s.p.), a preto postupom podľa § 220 v spoj. S § 246c ods. 1 O.s.p. rozsudok krajského súdu zmenil tak, že v zmysle hore uvedeného zrušovacieho dôvodu napadnuté rozhodnutie žalovaného spolu s prvostupňovým rozhodnutím podľa § 250ja ods. 3 O.s.p. zrušil a vrátil mu späť na ďalšie konanie v zmysle nasledujúcich záverov.

35. Na prvom mieste Najvyšší súd zdôrazňuje, že predmetom odvolacieho súdneho konania je rozsudok krajského súdu o nevyhovení žalobe a o jej zamietnutí, preto Najvyšší súd ako súd odvolací primárne v medziach odvolania (viď § 212 ods. 1 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj súdne konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania preskúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobkyne ako aj stanoviskami zvyšných účastníkov, a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného.

36. V takto vymedzenom rámci prieskumu a po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) Najvyšší súd zdôrazňuje, že podstatou súdneho odvolania proti rozsudku krajského súdu ako aj žaloby, ktorou sa žalobkyňa domáha preskúmania rozhodnutia žalovaného, je otázka správneho zistenia rozhodujúcich skutočností a dostatočného rámca podkladov pre naplnenie zásady materiálnej pravdy. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

37. Súčasne Najvyšší súd zdôrazňuje, že predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného napadnuté žalobkyňou. Podľa súdnej judikatúry (najmä nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č.k. II ÚS 127/07-21, alebo rozhodnutia Najvyššieho súdu sp.zn. 6 Sžo 84/2007, sp.zn. 6 Sžo 98/2008, sp.zn. 1 Sžo 33/2008, sp.zn. 2Sžo 5/2009 či sp.zn. 8 Sžo 547/2009). Potom nie je úlohou súdu pri výkone správneho súdnictva nahradzovať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať zákonnosť ich postupov a rozhodnutí, teda to, či oprávnené a príslušné správne orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy. Preto odvolaciemu súdu neprislúcha ani takto vymedzený rámec prieskumu rozšíriť aj na iné rozhodnutia, hoci s prv menovaným sú tesne zviazané nielen dôsledkami ale aj účastníkmi.

38. Žalobkyňa svoje súdne odvolanie oprela o viacero námietok. Za účelom riadneho prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia sa musí Najvyšší súd primárne vysporiadať s námietkou nedostatočného zistenia skutkového stavu, lebo riadne zistený skutkový stav predeterminuje správny výber právnej normy pre riešenie sporu súdom. Až po prípadnom vyslovení ich nedôvodnosti súdom vzniká právo žalobcovi na prieskum zákonnosti samotného rozhodnutia (meritórne námietky).

39. Predovšetkým Najvyšší súd poukazuje na tú skutočnosť, že priestupkové konania v svojej podstate predstavuje tie správne konania, pri ktorých priestupkový orgán podľa osobitného zákona rozhoduje nielen o vine ale aj o uložení sankcie. Nakoľko však z obsahu odvolania nevyplýva argumentácia, ktorá by vytýkala odmietnutie úplnej jurisdikcie správnym súdom (§ 250i ods. 2 v spojení s § 250j ods. 5 O.s.p.), Najvyšší súd ďalej správnosť výberu mechanizmu nápravy neposudzoval.

40. Ako už Najvyšší súd vyššie naznačil ale aj v inom svojom rozsudku (sp.zn. 1 Szd 2/2013) judikoval, z rozsudku krajského súdu napadnutého odvolaním žalobkyne vyplýva nutnosť právnymi prostriedkami posúdiť, či výkon dohľadu nad poskytovateľom zdravotnej starostlivosti bol vykonaný v súlade s požiadavkou zákonnosti.

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.

Podľa § 3 ods. 1 veta prvá Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v znení platnom v čase ukončenia dohľadu správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi.

Podľa § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v citovanom znení na konanie a rozhodovanie úradu sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

41. Zákonodarcu v zmysle V. časti zák. č. 581/2004 Z.z. do právomoci žalovaného zveril výkon dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou vo forme dohľadu na mieste a na diaľku.

Z prejednávanej veci vyplýva, že žalovaný vykonal dohľad na mieste po tom, čo poveril zamestnancov Úradu pre dohľad nad zdravotnou starostlivosťou Bratislava, pobočka Trnava (poverenie na výkon dohľadu č. 655/1/2009 z 11.09.2009 na prílohe č. 14 zo spisu č. PO 1329/2009 [3300/2010/200] /O./, č. 655/2/2009 z 20. januára 2010 na prílohe č. 31 /M./, č. 655/3/2009 z 02. marca 2010 na prílohe č. 37 /O./) a ich požiadal (žiadosti, objednávky, popis odborného stanoviska a vyúčtovanie konzultačnej činnosti pripojené v spise) o vypracovanie odborného stanoviska. Následne bol vypracovaný protokol č. 655/2009 z 28. októbra 2009 o vykonanom dohľade dňa 7. augusta 2009 u žalobkyne ako aj dodatok z 22. apríla 2010 k protokolu č. 655/2009 o vykonanom dohľade (prílohy č. 21 a 39 pripojeného správneho spisu).

Podľa § 43 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení Úrad v rámci výkonu dohľadu nad zdravotnou starostlivosťou [§ 1 písm. d)] vykonáva

- a) dohľad na diaľku nad zdravotnými poisťovňami, platiteľmi poistného, poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti, poistencami a inými osobami, ktorým osobitný predpis ukladá povinnosti,
- b) dohľad na mieste nad zdravotnými poisťovňami, platiteľmi poistného a poskytovateľmi zdravotnej starostlivosti.

Podľa § 43 ods. 4 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení dohľad na mieste vykonávajú zamestnanci úradu a prizvané osoby na základe písomného poverenia úradu. Prizvanými osobami môžu byť zamestnanci iných právnických osôb alebo iné fyzické osoby s ich súhlasom.

42. Vo vyššie uvedenom protokole sa však skupina osôb, ktoré vykonali dohľad, skladá z 5 členov, u ktorých opätovne nie je možné presne ustáliť, kto z členov skupiny bol zamestnancom žalovaného a kto prizvanou osobou, hoci z niektorých vyššie opísaných poverení prizvaných osôb vyplýva, že iba tieto osoby boli zamestnancami. Takisto nie je potom možné presne overiť, či bol a najmä ako bol podaný súhlas požadovaný u prizvaných osôb v zmysle vyššie uvedeného ustanovenia § 43 ods. 4 zák. č. 581/2004 Z. z.

Potom v pripojenom správnom spise založené písomné dokumenty označené ako poverenia na vykonanie dohľadu neobsahujú všetky povinné náležitosti poverenia v zmysle § 3 Správneho poriadku. Logicky takýto písomný dokument nespĺňa kritéria zákonodarcu pre poverenie, ktorým sa musí osoba oprávnená na výkon dohľadu preukazovať pri samotnom výkone. Uvedené zistenie viedlo Najvyšší súd k záveru, že žalovaný nedostatočne týmto postupom naplnil práva žalobkyne na riadne uplatnenie jej účinnej obrany počas výkonu dohľadu.

Podľa § 45 ods. 2 písm. a) 4 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení osoba oprávnená na výkon dohľadu je povinná preukázať sa dohliadanému subjektu najneskôr pri začatí dohľadu preukazom totožnosti a písomným poverením úradu na výkon dohľadu.

Podľa § 3 ods. 7 Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z. z. v hore platnom znení ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v odsekoch 1 až 6 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení.

Podľa § 3 ods. 1 veta druhá Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v citovanom znení správne orgány sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

43. Nakoľko protokol je výsledkom vykonaného dohľadu nad poskytovaním zdravotnej starostlivosti, potom osoba oprávnená na výkon dohľadu (v zmysle legislatívnej skratky zavedenej v texte ustanovenia § 43 ods. 4 zák. č. 581/2004 Z.z. nie je touto osobou myslený žalovaný ale zamestnanci úradu a prizvané osoby) je zaťažená povinnosťou v zmysle § 45 ods. 2 zák. č. 581/2004 Z.z. vyhotoviť zápisnicu, ktorým obsahom je opis prerokovania námietok k protokolu, a táto zápisnica (príloha č. 45 vyhotovená dňa 31. mája 2010 založená v správnom spise) aj časovo ukončuje proces dohľadu (§ 47 ods. 4 zák. č. 581/2004 Z. z.). Obdobne vyslovené aj prostredníctvom vyššie citovaného rozsudku sp.zn. 1 Szd 2/2013.

Podľa § 45 ods. 2 písm. d) zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení osoba oprávnená na výkon dohľadu je povinná vyhotoviť zápisnicu z prerokovania písomných námietok k protokolu v deň ich prerokovania s dohliadaným subjektom.

44. Avšak subsidiárne pôsobiaca úprava zápisnice v Správnom poriadku implicitne vyžaduje, aby osoba oprávnená na výkon dohľadu o námietkach žalobkyne k protokolu konala so žalobkyňou osobne, čo je možné zabezpečiť iba na pojednávaní za prítomnosti úradných osôb oboznámených s priebehom a výsledkami vykonanej kontroly. Prítomnosť externe prizvaných osôb zákonodarca výslovne nevylúčil. Naopak ich prítomnosť môže napomôcť v zmysle § 22 ods. 1 Správneho poriadku k objasneniu námietok. Pritom nič nebráni tomu, aj keď samotné konanie nezačalo, lebo vyššie citované ustanovenie § 3 ods. 7 Správneho poriadku požaduje, aby aj v prípade prerokovania protokolu, ktoré je možné podradiť pod pojem opatrenie, boli naplnené všetky procesné práva najmä pri ich oprávnení sa vyjadriť k podkladom protokolu (argumentum per analogiam § 3 ods. 2 Správneho poriadku).

Práve to, že žalovaný neobjasnil, prečo nevyužil inštitút ústneho pojednávania s umožnením prítomnosti dotknutých osôb, je ďalším nedostatkom napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 22 ods. 1 Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z. z. v hore platnom znení o ústnych podaniach a o dôležitých úkonoch v konaní, najmä o vykonaných dôkazoch, o vyjadreniach účastníkov konania, o ústnom pojednávaní a o hlasovaní správny orgán spíše zápisnicu.

Podľa § 22 ods. 2 Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z. z. v hore platnom znení zo zápisnice musí byť najmä zrejmé, kto, kde a kedy konanie uskutočňoval, predmet konania, ktoré osoby sa na ňom zúčastnili, ako konanie prebiehalo, aké návrhy boli podané a aké opatrenia sa prijali; v zápisnici o hlasovaní sa uvedie aj výrok rozhodnutia a výsledok hlasovania.

Podľa § 21 ods. 1 veta prvá Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispieje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon.

45. Ďalej Najvyšší súd musí zdôrazniť, že spísanie zápisnice v procese ukončenia výkonu dohľadu na mieste nie je možné označiť ako samoúčelné, ale naopak proces prerokovania námietok dohliadaného subjektu k protokolu o vykonaní dohľadu je nenahradiateľným a podstatným nástrojom na odstránenie sporu o dostatočnosti záverov k zistenému skutkovému stavu vyslovených orgánom oprávneným na vykonanie dohľadu.

Avšak z pripojenej zápisnice z 31. mája 2010 vyplýva to, že prerokovania protokolu sa osobne zúčastnili iba 5 osôb, a to najmä riaditeľka pobočky žalovaného spolu s prizvanou osobou na strane jednej a zástupca dohliadaného subjektu na strane druhej. Vo vzťahu k skutkovému stavu má Najvyšší súd jednoznačne zo zápisnice preukázané, že rozpory k zisteniam neboli na odbornej úrovni vôbec odstránené ale naopak sa argumentačne prehlbovali.

46. Následne žalobkyňa po prevzatí upovedomenia z 12. júla 2010 (príloha č. 1 v pripojenom spise správneho orgánu č. ZS 205/00009/2010 [57177/2010/205]) o začatí správneho konania namietala podaním z 22.07.2010 (príloha č. 2) nesprávne zistený skutkový stav.

Žalovaný v odôvodnení uvedeného upovedomenia síce spomenul, že žalobkyňa voči Protokolu o vykonanom dohľade č. 655/2009 vzniesla námietky, avšak ich relevantnosť vyhodnotil nasledovne:

„Podanými námietkami však poskytovateľ zdravotnej starostlivosti nevyvrátil svoju zodpovednosť za porušenie § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z.z., t.j. za porušenie povinnosti poskytnúť zdravotnú starostlivosť správne, preto úrad zotrval na svojom závere z protokolu o porušení vyššie uvedeného zákonného ustanovenia.“

47. V upovedomení tiež žalovaný poučil žalobkyňu o jej práve v zmysle § 33 Správneho poriadku a vymenoval podrobne jednotlivé podklady začatého správneho konania vo veci uloženia pokuty.

48. K prehlbeniu sporu medzi žalobkyňou a žalovaným ohľadne skutkového stavu prezentovaného žalovaným prispela aj jej argumentácia vychádzajúca z odborných anglických textov priložených k jej stanovisku k upovedomeniu.

Následne sa žalobkyňa vyjadrila nesúhlasne k dodatku č. 2 odborného stanoviska k pacientovi. Najmä zdôraznila, že stomatologické vyšetrenie bolo pacientovi odporúčané ambulantne vzhľadom na

objektívnu nemožnosť mu to zabezpečiť v objekte nemocnice.

49. Najvyšší súd v súvislosti s vyššie uvedenou námietkou žalobkyne už viackrát vo svojej rozhodovacej činnosti zdôraznil, že skutkový stav je nenahraditeľným a neopomenuteľným prvkom v štádiu procesu aplikácie práva. Význam zisťovania skutkového stavu pre správne konania prostredníctvom rôznych dôkazných prostriedkov, vrátane znaleckého posudku, je najmä zdôraznený prostredníctvom základnej zásady zakotvenej v § 3 ods. 5 Správneho poriadku.

Podľa § 3 ods. 5 veta prvá Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci.

50. Napríklad prostredníctvom rozsudku Najvyššieho súdu sp.zn. 5Szd 3/2009 z 3. novembra 2009 vyslovil nasledujúce závery:

„Obdobne myšlienka žalovaného, že krajský súd nesprávne konal, keď rozhodol, že rozpor medzi dvoma rozdielnymi listinnými dôkazmi má odstrániť žalovaný a to tak, že nariadi znalecké dokazovanie súdnym znalcom, resp. príslušným ústavom, pri ktorej žalovaný vychádzal z ust. § 250i ods. 2 O.s.p., nie je správna. Na jednej strane je pravdou, že nie je v určitých prípadoch viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom, avšak krajský súd adresoval žalovanému prostredníctvom svojho odôvodnenia informáciu, že skutkový stav nebol zistený vôbec (existencia protikladných odborných zistení), a preto mu rozhodnutie vrátil na ďalšie konanie za účelom zistenia skutkového stavu. Ako už bolo vyššie odôvodnené, táto situácia mohla nastať zásluhou žalovaného aj počas súdneho konania.

Nielen štruktúra Ústavy Slovenskej republiky (5. hlava - zákonodarná moc, 6. hlava - výkonná moc, 7. hlava - súdna moc) ale aj z čl. 141 ods. 2 ústavy jednoznačne vyplývajú ústavné limity jednotlivých zložiek štátnej moci. Sú preto počas súdneho konania v tak odborných otázkach nemôže vysloviť sám odborný záver o tom, či bola zdravotná starostlivosť poskytnutá v súlade s najnovšími poznatkami lekárskej vedy v situácii, keď skupina odborníkov (okrem iného nositeľov prestížnych pedagogických titulov v oblasti medicínskeho vzdelávania) na poskytovanie zdravotníckej starostlivosti dôjde k celkom opačným záverom, ako znalec, ktorý je štátom aprobovanou osobou na osvedčovanie odborných skutočností. Takýto záver musí vysloviť správny orgán a súd je podaním správnej žaloby iba prizvaný do pozície preskúmania zákonnosti, či vyslovené odborné závery o poskytovaní zdravotníckej starostlivosti boli vyslovené v súlade so zákonom (a to najmä so zásadou voľného hodnotenia dôkazov) alebo nie, pričom obsah týchto záverov neskúma z hľadiska odborného ale z hľadiska právneho.

Rovnako s námietkou žalovaného, že v správnom konaní dostatočne zistil skutkový stav veci a že prípadné závery o nižšej úrovni odbornej spôsobilosti osôb oprávnených na výkon dohľadu oproti znalcom nemajú oporu v zákone, ani v zákonnom predpise, nemôže Najvyšší súd súhlasiť. Predovšetkým Najvyššiemu súdu neprislúcha hodnotiť a ani krajský súd nikdy nepodporil žiadne myšlienky o nedostatočnej odbornej úrovni odborníkov žalovaného, ktorí v správnom konaní vyslovili odborný záver. Zásadnou úlohou žalovaného je preukázať nezávislosť takýchto odborníkov na žalovanom (napr. neexistenciou pracovnoprávneho alebo obdobného vzťahu) a ďalej vyhodnotiť ich hodnovernosť v dokazovaní. Táto hodnovernosť je však v tomto konaní spochybnená, lebo ani význam znaleckého posudku nemôže byť v kontexte dokazovania znižovaný.

Navyše, štát ustanovuje do pozície znalcov odborné osobnosti v danom odbore a odvetví ľudských činností a vedy za účelom zabezpečenia spravodlivého poskytovania súdnej a inej právnej ochrany. Pritom ich zaväzuje pri výkone činnosti povinnosťou rešpektovať určité odborné postupy pod sankciou trestnoprávnej alebo disciplinárnej zodpovednosti. Minimálne tieto podmienky favorizujú znalcov a spôsobujú vyššiu dôveryhodnosť ich skutkového zistenia, hoci ich akademické tituly nedosahujú spoločenskej úrovne iných odborníkov v ich odbore alebo odvetví.“

Najvyšší súd nezistil žiadne dôvody, aby sa od záverov vyslovených v citovanej časti musel odchýliť a preto v tomto zmysle je nutné vykladať iné rozhodnutia Najvyššieho súdu, ako aj žalovaným citovaný rozsudok Najvyššieho súdu sp.zn. 4 Sžo/10/2008 zo dňa 26. februára 2009.

51. Vo vzťahu k zisťovaniu skutkového stavu v oblasti medicínskych postupov Najvyšší súd ďalej dodáva (súladne s vyššie citovaným rozsudkom 1 Szd 2/2013), že ide o oblasť mimoprávneho poznania, t.j. že je popisovaná terminológiou vlastnou pre jednotlivé odbory lekárskej vedy (viď napríklad Smernica

č. 27/2006-R Ministerstva školstva Slovenskej republiky z 21. decembra 2006 o sústave odborov vedy a techniky a číselníku odborov vedy a techniky).

Preto aj tu platí základné procesné pravidlo súdneho konania, že ak súdu na posúdenie rozhodných skutočností, ktoré vychádzajú z odborných znalostí, jeho znalosti nepostačujú, potom musí vychádzať z odborných podkladov zadovážených najmä účastníkom konania (analogicky ustanovenie § 127 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

52. V oblasti správneho súdnictva je však uvedený procesný prístup modifikovaný v prospech odborne (technicky) zisteného skutkového stavu, t.j. každý správny orgán v oblasti verejnej správy mu zverenej zákonom do pôsobnosti súčasne pôsobí ako odborník pre vymedzenie skutkového stavu a pre jeho následný prevod do právnej terminológie.

Pre riadnu aplikáciu skutkovej podstaty obsiahnutej v ustanovení § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z.z. spočívajúcu v tom, že žalobkyňa nemala vykonať všetky zdravotné úkony, aby splnila postup lege artis, je popri vymedzení subjektu, subjektívnej stránky a objektu deliktu veľký dôraz kladený na objektívnu stránku tohto deliktu, t. j. konanie, ktorého dôsledkom je nezvratný právny záver o tom, že zdravotná starostlivosť nebola poskytnutá hore opísaným spôsobom.

53. V procese právneho hľadania odpovede na otázku, či zdravotná starostlivosť bola pacientke v prejednávanej veci poskytnutá postupom lege artis, musí konajúci správny orgán preverovať celý postup žalobkyne, t.j. samotný spôsob poskytovania zdravotnej starostlivosti v súvislosti s miestom a časom.

Pri vymedzení hore uvedeného pojmu (jeho obsahu a rozsahu s prihliadnutím na cieľ zdravotnej starostlivosti) je nutné vychádzať najmä z definičných ustanovení § 1 zák. č. 576/2004 Z.z., pričom nie je možné opomenúť jednotlivé prvky zdravotnej starostlivosti, ktoré zákonodarca priamo alebo implicitne vymedzil ako zdravotný výkon, prevencia, dispenzarizácia, diagnostika, liečba a liečebný režim. Až na základe takto sformulovanej zdravotnej starostlivosti je možné vysloviť právny záver hodnotiaci kvalitu jej poskytnutia.

Podľa § 1 ods. 1 zák. č. 576/2004 Z.z. v znení účinnom v posudzovanom období (t.j. od 30. mája 2009 do 17. júla 2009) zdravotnou starostlivosťou 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 § 1 ods. 2 zák. č. 576/2004 Z.z. v citovanom znení zdravotný výkon je ucelená činnosť zdravotníckeho pracovníka, ktorá predstavuje základnú jednotku poskytovania zdravotnej starostlivosti.

Podľa § 1 ods. 7 písm. b) a d) zák. č. 576/2004 Z.z. v citovanom znení prevencia na účely tohto zákona je

b) aktívne vyhľadávanie možných príčin chorôb, ich odstraňovanie a predchádzanie vzniku chorôb,

d) aktívne sledovanie choroby s cieľom predchádzania zhoršeniu zdravotného stavu osoby,

Podľa § 1 ods. 8 zák. č. 576/2004 Z.z. v citovanom znení dispenzarizácia je aktívne a systematické sledovanie zdravotného stavu osoby, u ktorej je predpoklad zhoršovania zdravotného stavu, jej vyšetrenie a liečba.

Podľa § 1 ods. 9 zák. č. 576/2004 Z.z. v citovanom znení diagnostika je zisťovanie a hodnotenie zdravotného stavu osoby a v prípade zistenia poruchy zdravia alebo choroby určenie závažnosti poruchy zdravia alebo choroby; jej výsledkom je určenie choroby.

Podľa § 1 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.

Podľa § 1 ods. 11 zák. č. 576/2004 Z.z. v citovanom znení liečebný režim je životospráva osoby na podporu liečby, ktorú určuje ošetrojúci lekár.

54. Je nepochybné, že v tomto súdnom prieskume proti sebe stoja dva odborné názory, t. j. prezentované skupinou odborníkov - konzultantov a nemenej renomovaných odborníkov pôsobiacich v oblasti praxe, ktoré však dostatočne nevychádzajú z vyššie uvedených definičných legislatívnych pojmov.

Navyše žalobkyňa je prevádzkovateľom zdravotníckeho zariadenia označeného ako fakultná nemocnica, na čo aj správne poukazuje žalovaný, t.j. v zmysle zákona ide o inštitúciu zameranú na získanie potrebnej lekárskej odbornej spôsobilosti, ktorá by mala prezentované najnovšie poznatky lekárskej vedy presadzovať do odbornej medicínskej praxe.

Podľa § 7 ods. 13 in fine zákona č. 578/2004 Z.z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov fakultná nemocnica uskutočňuje praktickú výučbu vo vysokoškolských študijných odboroch, v špecializačných odboroch a v certifikovaných pracovných činnostiach v zdravotníckych povolaniach okrem zdravotníckeho povolania lekár.

55. Potom v samotnom spore sa od správneho súdnictva požaduje, aby s vysokou pravdepodobnosťou, ktorá takmer hraničí s istotou, vyslovil, kto má pri obhajovaní svojich medicínskych postupov pravdu. Takto sformulovaná požiadavka je pre Najvyšší súd v prejednávanej veci nesplniteľná, lebo z jeho strany ide o poskytnutie prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia, t.j. vrátane samotného procesu zisťovania skutkového stavu a jeho výsledku.

Je nepochybné, že tento výsledok, t.j. presné a úplné zistenie skutkového stavu je medzi účastníkmi súdneho konania po odbornej stránke sporné a jeho spornosť mal najneskôr žalovaný odstrániť mu dostupnými právnymi prostriedkami.

Podľa § 32 ods. 1 veta prvá Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie.

56. Takisto ani žalobkyňa nevyužila svoje právo možného zadávateľa v zmysle zákona č. 382/2004 Z.z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov a nepožiadala znaleckú autoritu v lekárskejších vedách (napríklad znalecký ústav), aby objektivizovaným postupom ako nezávislý prvok v uvedenom spore o ustálenie skutkového stavu, predložil svoj záver na zisťovaný skutkový stav veci.

Uvedenú skutočnosť zatiaľ Najvyšší súd nemôže vyhodnotiť na ľarchu procesnej neaktivity žalobkyne.

Podľa § 2 ods. 2 zák. č. 382/2004 Z.z. o znalcoch, tlmočníkoch a prekladateľoch znalec, tlmočník alebo prekladateľ podľa odseku 1 písm. a) vykonáva svoju činnosť pre súd, iný orgán verejnej moci, fyzickú osobu alebo právnickú osobu (ďalej len "zadávateľ").

Podľa § 12 ods. 1 zák. č. 382/2004 Z.z. znalec, tlmočník alebo prekladateľ zapísaný v zozname nesmie bezdôvodne odmietnuť vykonať úkon.

Podľa § 19 ods. 1 zák. č. 382/2004 Z.z. znalecký ústav ako právnická osoba je špecializované vedecké a odborné pracovisko, ktoré plní funkciu rezortného a metodického centra v oblasti znaleckej činnosti zapísanej v zozname. Znalecký ústav vykonáva znaleckú činnosť najmä vo zvlášť obťažných prípadoch vyžadujúcich osobitné vedecké posúdenie.

57. Preto Najvyšší súd dospel k záveru, že nakoľko žalovaný neodstránil kvalifikované rozpory v zistení skutkového stavu, potom nenaplnil podmienku o kumulatívnom splnení všetkých štyroch prvkov skutkové podstaty pri tvrdenom porušení ustanovenia § 4 ods. 3 zák. č. 581/2004 Z.z., čím predčasne vyslovil svoj záver o vine žalobkyne a tiež predčasne rozhodol o uložení sankcie.

Podľa § 46 Správneho poriadku v spojení s § 77 ods. 1 zák. č. 581/2004 Z.z. v hore platnom znení rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

58. Navyše vyššie uvedená (viď bod č. 32) argumentácia žalovaného o zisteniach výkonu dohľadu k I. internej klinike vtedajšej FNsP Bratislava so záverom, že zdravotná starostlivosť poskytnutá pacientovi počas hospitalizácie v uvedenej nemocnici z dôvodu vykonania renálnej biopsie bola hodnotená ako správne poskytnutá s tým, že pacient bol v uvedenej nemocnici objednaný výlučne za účelom realizácie renálnej biopsie a toto pracovisko ako pracovisko rovnocenné žalobcovi nemalo dôvod zasahovať do manažmentu pacienta, nemá podľa Najvyššieho súdu oporu v zákone, ktorý navyše prostredníctvom zakotvenia inštitútu systému kvality (§ 9 zák. č. 578/2004 Z.z.) motivuje poskytovateľa k neustálemu zlepšovaniu spokojnosti pacientov.

Predovšetkým paušálny prenos zodpovednosti za liečbu pacienta iba na žalobkyňu (hoci ide o „pracovisko ako pracovisko rovnocenné žalobkyni“ ako konštatoval žalovaný) a zavedenie všeobecného pojmu manažment pacienta, ktorý zákonodarca vôbec nepoužíva v zák. č. 576/2004 Z.z., je v rozpore s ustanovením § 4 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z.z., ktorý sa svojim rozsahom nevzťahuje iba na jedného poskytovateľa ale na všetkých poskytovateľov zdravotnej starostlivosti, ktorí sú zapojení do liečby toho istého pacienta, a navyše žalovaný na podporu svojej argumentácie v citovanom zákone neoznačil tie ustanovenia, ktoré by umožňovali jednému poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti zasahovať do, usmerňovať v, resp. obmedzovať vykonanie zdravotného úkonu inému poskytovateľovi. Rovnako žalovaný právne nekvalifikoval, či zdravotná starostlivosť v prípade uvedeného pacienta už spĺňala predpoklady neodkladnej starostlivosti vymedzených prostredníctvom § 2 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z.z.

Podľa § 2 ods. 3 zák. č. 576/2004 Z.z. v hore platnom znení neodkladná starostlivosť je zdravotná starostlivosť poskytovaná osobe pri náhlej zmene jej zdravotného stavu, ktorá bezprostredne ohrozuje jej život alebo niektorú zo základných životných funkcií, bez rýchleho poskytnutia zdravotnej starostlivosti môže vážne ohroziť jej zdravie, spôsobuje jej náhlu a neznesiteľnú bolesť alebo spôsobuje náhle zmeny jej správania a konania, pod ktorých vplyvom bezprostredne ohrozuje seba alebo svoje okolie. Neodkladná starostlivosť je aj zdravotná starostlivosť poskytovaná pri pôrode. Súčasťou neodkladnej starostlivosti je neodkladná preprava osoby do zdravotníckeho zariadenia, neodkladná preprava medzi zdravotníckymi zariadeniami a neodkladná preprava darcov a príjemcov orgánov, tkanív a buniek určených na transplantáciu; neodkladnú prepravu vykonávajú poskytovatelia záchrannej zdravotnej služby.

Podľa § 9 ods. 2 zák. č. 578/2004 Z.z. v hore platnom znení systém kvality podľa odseku 1 je poskytovateľom písomne dokumentovaný systém, ktorého základným cieľom je znižovanie nedostatkov v poskytovaní zdravotnej starostlivosti pri súčasnom zvyšovaní spokojnosti osôb, ktorým sa zdravotná starostlivosť poskytuje, a pri zachovaní ekonomickej efektívnosti poskytovateľa.

V.

59. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu ako aj s prihliadnutím na závery obsiahnuté v svojich predchádzajúcich rozhodnutiach, najmä už v citovanom rozhodnutí sp.zn. 5Szd 3/2009 a 1Szd 2/2013, pri ktorých Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od nich odchýlil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska), rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Bude preto úlohou správnych orgánov v ďalšom konaní odstrániť vytýkané nedostatky v zistenom skutkovom stave a to aj s pripustením konfrontácie odborných názorov na ústnom pojednávaní, poprípade nariadením znaleckého dokazovania.

60. Najvyšší súd Slovenskej republiky neuviedol vo výroku zrušujúceho rozsudku zákonné ustanovenie, podľa ktorého bolo rozhodnutie správneho orgánu zrušené (§ 250j ods. 4 prvá veta O.s.p.), nakoľko dôvodom podania tejto informácie súdom je v zmysle § 250j ods. 4 veta druhá O.s.p. poskytnúť podklady pre posúdenie prípustnosti možného odvolania proti rozsudku súdu. Nakoľko proti rozhodnutiam Najvyššieho súdu vydaným v správnom súdnictve sú nielen generálne (§ 246 c ods. 1 O.s.p.) ale aj špeciálne (§ 250ja ods. 6 O.s.p.) neprípustné opravné prostriedky s výnimkou úplnej apelácie, ktorá v danej situácii nebola požadovaná, potom nie je možné ust. § 250j ods. 4 O.s.p. na výroky rozhodnutí Najvyššieho súdu aplikovať.

61. O práve na náhradu trov odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého úspešnej žalobkyni právo na náhradu trov tohto konania vzniklo.

62. Výška priznaných náhrad trov konania sa skladá :

1. Z náhrady trov právneho zastúpenia, ktoré právny zástupca žalobkyne listom z 10. mája 2013 a 18. júna 2013 v zmysle vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z.z. vyčíslil a Najvyšší súd uznal :

- 1.1. Trovy právneho zastúpenia na krajskom súde
 - 1.1.1. prevzatie a príprava zastúp. (11) - 1 úkon práv. pomoci 123,50 €
 - 1.1.1.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu 7,41 €
 - 1.1.2. podanie žaloby (11) - 1 úkon práv. pomoci 123,50 €
 - 1.1.2.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu 7,41 €
 - 1.1.3. účasť na pojednávaní (13) - 1 úkon práv. pomoci 123,50 €
 - 1.1.3.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu 7,81 €
- 1.2. Trovy právneho zastúpenia na odvolacom súde
 - 1.2.1. podanie odvolania (13) 1 úkon práv. pomoci 123,50 €
 - 1.2.1.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu 7,81 €
- celkom s 20% DPH : 629,33 €
- 2. z náhrady súdneho poplatku za žalobu (č.l. 58) 66,-- €
- 2.1. z náhrady súdneho poplatku za odvolanie (č.l. 101) 70,-- €
- 3. z náhrady 20% DPH
- 4. z náhrady cestovného..... 39,18 €
- 5. z náhrady za stratu času 62,45 €

tzn. v celkovej sume : 730,96 € z titulu náhrady právneho zastúpenia

tzn. v celkovej sume : 136 € z titulu náhrady iných výdavkov

Požadovanú odmenu za druhý krát vykonané prevzatie a prípravu právneho zastúpenia novým právnym zástupcom Najvyšší súd nepriznal s odôvodnením, že nebola preukázaná objektívna nevyhnutnosť tohto úkonu zo strany žalobkyne, a preto ho znáša ako svoju ťarchu.

63. Nakoľko úspešná žalobkyňa bola zastúpená advokátom, je nutné podľa § 149 ods. 1 O.s.p. zaplatiť mu priznanú náhradu trov. Bližšie podrobnosti o spôsobe platby a účte právneho zástupcu sú obsiahnuté v liste zo dňa 10. mája 2013, ktorý je súčasťou súdneho spisu.

64. Najvyšší súd v prejednávanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), nešlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava dohľadových vzťahov vychádza z verejnoprávnych vzťahov), v konaní nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).